

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **Mgr. M. N.**, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5 - Smíchov, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2012, č. j. 12 Cad 3/2009 - 27,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2012, č. j. 12 Cad 3/2009 - 27, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Platebním výměrem ze dne 22. 10. 2008, č. 1366/2008, Okresní správa sociálního zabezpečení Praha - východ podle § 104c odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů, uložila žalobci uhradit dlužné penále ze záloh na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti za rok 2007 ve výši 1.909 Kč. V odůvodnění konstatovala, že zálohy na pojistné v období od 1. 1. do 31. 3. 2007 činily 1.394 Kč měsíčně na základě podaného přehledu o příjmech a výdajích za rok 2005. Od 1. 4. do 31. 8. 2007 činily zálohy 1.491 Kč měsíčně na základě přehledu o příjmech a výdajích za rok 2006. Vzhledem k tomu, že zálohy na pojistné nebyly v zákonné lhůtě a v předepsané výši uhrazeny, bylo ze záloh za měsíce leden až srpen 2007 vyměřeno penále za období od 9. 2. 2007 do 30. 4. 2008 ve výši 1.909 Kč.

V odvolání žalobce namítal, že není osobou, jež je podle § 10 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů, účastna pojištění, a nebyl proto povinen platit zálohy na pojistné. Postup okresní správy sociálního zabezpečení považoval za protiprávní.

Rozhodnutím ze dne 7. 1. 2009, č. j. 42091/010-9014/9.12.2008/30059/Na/238, žalovaná zamítla odvolání žalobce a předmětný platební výměr potvrdila. V odůvodnění uvedla, že žalobce doložil potvrzení o době zaměstnání a výši dosaženého příjmu ze zaměstnání za rok 2006 až dne 24. 9. 2007 a pro účely placení záloh na pojistné za leden až srpen 2007 nemohl být považován za osobu vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, neboť nebylo dodrženo ustanovení § 13a odst. 9 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení, ve znění účinném do 31. 12. 2008. Z tohoto důvodu byl žalobce od ledna do srpna roku 2007 považován za osobu vykonávající hlavní samostatnou výdělečnou činnost a byl povinen platit zálohy na pojistné podle § 13a odst. 1 písm. c) zákona č. 589/1992 Sb. Přehled za rok 2007 měl být podán dne 30. 4. 2007. Oznámení o výkonu vedlejší samostatné výdělečné činnosti pro účely placení záloh na pojistné v roce 2007 bylo učiněno a doloženo až dne 24. 9. 2007. Na základě přehledu o příjmech a výdajích za rok 2005, předloženého dne 20. 4. 2006, vznikla žalobci povinnost platit zálohy při výkonu hlavní samostatné výdělečné činnosti od dubna 2006 a v roce 2007 trvala od ledna do srpna. Výše záloh na pojistné byla v jednotlivých měsících stanovena z minimálního vyměřovacího základu pro hlavní činnost. Zálohy na pojistné jsou podle § 14a odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. splatné od prvního dne kalendářního měsíce, na který se platí, do osmého dne následujícího kalendářního měsíce. Vzhledem k tomu, že zálohy nebyly placeny v zákonné lhůtě a předepsané výši, bylo v souladu s § 20 zákona č. 589/1992 Sb. vypočteno penále. Od 1. 1. 2007 penále činí 0,05 % dlužné částky za každý kalendářní den, za který nebylo pojistné zaplaceno nebo bylo zaplaceno v nižší částce. Penále se poprvé platí za kalendářní den, který bezprostředně následuje po dni splatnosti. Posledním dnem, za který se penále platí, je den, ve kterém byl podán přehled o příjmech a výdajích za kalendářní rok, za který vznikl dluh na zálohách na pojistném. Po přezkoumání platebního výměru žalovaná zjistila, že Okresní správa sociálního zabezpečení Praha - východ postupovala při vystavení platebního výměru v souladu s právní úpravou.

V žalobě žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy a že se žalovaná nevypořádala s jeho námitkou, že není osobou, která je povinna platit pojistné. Žalobce byl v roce 2007 osobou samostatně výdělečně činnou vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost a nedosáhl rozhodné částky. Podotkl, že jeho zaměstnavatel Městský úřad Votice oznámil žalované dne 6. 1. 2006 vznik hlavního pracovního poměru. Žalobce je u tohoto zaměstnavatele zaměstnán dosud a je účasten na nemocenském pojištění zaměstnanců. Podáním přehledu o příjmech a výdajích osoby samostatně výdělečně činné za rok 2007 dne 30. 4. 2008 žalobce informoval žalovanou o tom, že v kalendářním roce nedosáhl rozhodné částky a není účasten pojištění. Žalovaná měla dostatek času k ověření rozhodných skutečností, neboť platební výměr byl vystaven téměř půl roku po podání přehledu. Žalobce konstatoval, že za rok 2007 mu žádný dluh na pojistném nevznikl a penále je vypočteno z teoreticky dlužné částky. Tvrzení žalované, že byl považován za osobu vykonávající hlavní samostatnou výdělečnou činnost a byl povinen platit zálohy na pojistné, označil žalobce za irelevantní. Navrhl, aby soud rozhodnutí obou správních orgánů zrušil.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 24. 2. 2012, č. j. 12 Cad 3/2009 - 27, žalobu zamítl a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V

odůvodnění soud vyšel z toho, že žalobce byl nesporně v roce 2005 a 2006 osobou samostatně výdělečně činnou a v roce 2005 vykonával hlavní samostatnou výdělečnou činnost. Pokud chtěl být v roce 2006 posuzován jako osoba vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, bylo třeba, aby podle § 13a odst. 9 zákona č. 589/1992 Sb. oznámil a doložil výkon vedlejší činnosti. K tomuto oznámení se přihlíží od kalendářního měsíce, ve kterém bylo učiněno. Žalobce v roce 2006 nedoložil výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti, učinil tak až na výzvu dne 24. 9. 2007, kdy předložil přehled o příjmech a výdajích za rok 2006 a potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za rok 2006. Z doložených podkladů vyplývá, že splňoval podmínky osoby vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost. Oznámení za rok 2006 žalobce učinil až dne 24. 9. 2007, a proto trvala jeho povinnost platit zálohy na pojistné až do měsíce srpna 2007. Podle § 20 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. platí, že nebylo-li pojistné zaplaceno ve stanovené lhůtě nebo bylo-li zaplaceno v nižší částce, než ve které mělo být zaplaceno, to platí i pro předepsané zálohy, je plátce pojistného povinen platit penále. Žalobce předložil „Přehled o příjmech a výdajích“ podle § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. za rok 2006 až dne 24. 9. 2007. Současně doložil „Potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti a z funkčních požitků, sražených zálohách na daň a daňovém zvýhodnění za zdaňovací období 2006“ města Votice, z něhož bylo zjištěno, že příjem ze zaměstnání v roce 2006 přesáhl dvanáctinásobek minimální mzdy, který pro rok 2006 činil 90.840 Kč. Až na základě tohoto přehledu o příjmech a výdajích a doložení skutečností týkajících se příjmů ze zaměstnání mohlo být posouzeno a rozhodnuto, zda má být za rok 2006 žalobcem hrazeno pojistné ze samostatné výdělečné činnosti a placeny zálohy. Městský soud v Praze dále uvedl, že vyšel z § 20 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., podle kterého se za dlužné pojistné považují i dlužné zálohy za dobu, po niž byla jejich výplata předepsána. Posledním dnem, za který osoba samostatně výdělečně činná platí penále z dlužných záloh na pojistné, je podle § 20 odst. 2 uvedeného zákona den, ve kterém byl podán přehled podle § 15 zákona č. 589/1992 Sb. za kalendářní rok, za který vznikl dluh na zálohách na pojistné, v tomto případě se jedná o den 24. 9. 2007. Žalobci proto bylo penále z dlužného pojistného za rok 2006 vypočteno v souladu se zákonem. Městský soud v Praze při posouzení této věci vyšel i ze stanoviska vysloveného Nejvyšším správním soudem v rozhodnutí ze dne 29. 11. 2006, č. j. 6 Ads 67/2004 - 69 (www.nssoud.cz). Žalobce byl povinen za rok 2006 zálohy na pojistné platit. Zálohy neplatil, a dostal se tak do prodlení s jejich placením a nabíhalo penále. Protože žalobce doložil rozhodné skutečnosti pro hodnocení výkonu jeho samostatné výdělečné činnosti jako vedlejší až dne 24. 9. 2007, nabíhalo mu v průběhu roku 2007 penále za neuhrazené měsíční zálohy až do dne podání přehledu o příjmech a výdajích. Soud neshledal v postupu žalované pochybení, pokud jde o skutková zjištění i pokud jde o právní posouzení věci.

V kasační stížnosti proti tomuto rozsudku žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítal, že Městský soud v Praze nezkoumal jeho námitku, že žalované byl dne 6. 1. 2006 oznámen a doložen vstup do hlavního pracovního poměru, z čehož vyplynula změna samostatné výdělečné činnosti z hlavní na vedlejší. Neztotožnil se s názorem, že oznámení a doložení bylo učiněno až podáním tiskopisu „Přehled o příjmech a výdajích“. Podle názoru stěžovatele Městský soud v Praze ve skutečnosti nepřihlédl ke zmíněnému stanovisku Nejvyššího správního soudu, když potvrdil postup žalované, ač byl „Přehled o příjmech a výdajích“ za rok 2007 předán žalované dne 30. 4. 2008 a vyplývá z něj, že stěžovatel nebyl osobou, která měla povinnost platit pojistné. Žádný dluh na pojistném nevznikl, přesto

žalovaná vystavila platební výměr na penále ve výši 1.909 Kč. Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřoval stěžovatel v tom, že se Městský soud v Praze zabýval pojistným za rok 2006 a tvrdil, že stěžovatel byl povinen za rok 2006 zálohy na pojistné platit; žaloba se však týkala roku 2007. Stěžovatel vyslovil přesvědčení, že žalované byla změna z hlavní činnosti na vedlejší řádně ohlášena a doložena dne 6. 1. 2006 předložením údajů o vstupu do zaměstnání. Dovozoval, že od tohoto data nemohl být žalovanou nadále evidován jako osoba s hlavní samostatnou výdělečnou činností. Namítal, že se soud nezabýval ustanovením § 9 odst. 6 zákona č. 155/1995 Sb., a proto dospěl k nesprávnému závěru, že stěžovatel doložil výkon samostatné výdělečné činnosti až předložením přehledu o příjmech a výdajích. Podle názoru stěžovatele zákon nestanoví, že za oznámení a doložení vedlejší samostatné výdělečné činnosti se považuje přehled o příjmech a výdajích. Stěžovatel považoval za prokázané, že dne 6. 1. 2006 byla žalované oznámena skutečnost, že od ledna 2006 je osobou samostatně výdělečně činnou s vedlejší činností, a proto nebyl povinen platit zálohy na pojistné. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti. Stěžovatel se dovolával důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení*. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.*

Podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. *kasační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*

Kasační stížnost je důvodná.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a shledal, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Řízení vedené u Městského soudu v Praze totiž bylo zatíženo zásadní vadou, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozsudku.

Nejvyšší správní soud předesílá, že soudní řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, která se projevuje tím, že řízení nemůže být vedeno bez návrhu (resp. zahajuje se pouze na návrh - srov. § 32 s. ř. s.) a soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumává napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. § 75 odst. 2 s. ř. s.). Předmět soudního řízení je určen obsahem podaného návrhu na zahájení řízení - žaloby, která v případě řízení podle § 65 a násl. s. ř. s. směřuje proti jednomu či více konkrétně označeným rozhodnutím jednoho či více správních orgánů.

Stěžovateli lze přisvědčit, že Městský soud v Praze se v převážné části odůvodnění napadeného rozsudku věnuje zálohám, pojistnému a penále za rok 2006, ačkoliv předmětem soudního přezkumu mělo být rozhodnutí žalované ze dne 7. 1. 2009, které se týká penále ze záloh na pojistné za rok 2007 (od ledna do srpna). Městský soud v Praze se v odůvodnění zabýval tím, zda má být za rok 2006 hrazeno pojistné ze samostatné výdělečné činnosti a placeny zálohy, namísto toho, aby zkoumal, zda bylo stěžovateli řádně předepsáno penále ze záloh na pojistné za rok 2007. Posledním dnem, za který měl žalobce platit penále z dlužných záloh, byl podle soudu den 24. 9. 2007, kdy stěžovatel podal přehled o příjmech a výdajích za rok 2006, ačkoliv správní orgány za poslední den trvání povinnosti platit penále označily den 30. 4. 2008, kdy stěžovatel podal přehled o příjmech a výdajích za rok 2007; k této skutečnosti se soud nijak nevyjádřil. Městský soud v Praze dokonce výslovně uvedl, že „*... bylo penále z dlužného pojistného za rok 2006 vypočteno v souladu se zákonem*“. V napadeném rozsudku však není uvedeno, jaký závěr soud zaujal ve vztahu k platebním výměrem předepsané povinnosti stěžovatele uhradit penále ze záloh na pojistné za rok 2007, a odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze tak může vyvolat dojem, že soud žalobou napadené rozhodnutí žalované vůbec nepřezkoumával.

Příčinou uvedeného pochybení Městského soudu v Praze, který vybočil z předmětu řízení vymezeného žalobou, je podle názoru Nejvyššího správního soudu skutečnost, že soud při odůvodňování svého rozhodnutí vycházel z rozsudku téhož soudu ze dne 14. 1. 2011, č. j. 12 Cad 8/2008 - 30, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele ve skutkově i právně podobné věci (penále ze záloh na pojistné za rok 2005 a 2006). Odtud zřejmě Městský soud v Praze odůvodnění napadeného rozsudku převzal a opomenul je přizpůsobit projednávané věci.

Nejvyšší správní soud ve své judikatuře klade důraz na to, aby krajské soudy o skutkově a právně podobných případech rozhodovaly jednotně, což v praxi vede k tomu, že soudy vychází ze svých dřívějších rozhodnutí a přejímají již uplatněnou argumentaci. Takový postup rozhodně nelze považovat za nežádoucí, pokud ovšem nevede k paušalizaci a potlačení individuálního přístupu soudu ke každé řešené kauze. Jinými slovy, soud může převzít argumentaci z jiného soudního rozhodnutí, v odůvodnění svého rozhodnutí ji však musí řádně propojit se skutkovými zjištěními v projednávané věci. Takto Městský soud v Praze nepostupoval, a napadené rozhodnutí proto neodpovídá požadavkům na vyloučení libovůle při rozhodování vyplývajícím z práva na spravedlivý proces garantovaného Listinou základních práv a svobod.

Podle setrvalé judikatury Ústavního soudu patří povinnost soudů odůvodňovat svá rozhodnutí k základním principům, které představují součást práva na řádný proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, jakož i součást pojmu právního státu podle čl. 1 Ústavy České republiky, a vylučují libovůli při rozhodování. Z odůvodnění soudního rozhodnutí musí vyplývat vztah mezi skutkovými zjištěními a úvahami při hodnocení důkazů na straně jedné a právními závěry na straně druhé. Nepřezkoumatelné rozhodnutí neposkytuje dostatečné záruky o tom, že nebylo vydáno v důsledku libovůle a způsobem porušujícím ústavně zaručené právo na spravedlivý proces (srov. nález Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, publikovaný v ASPI pod č. JUD31147CZ, nález Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, publikovaný v ASPI pod č. JUD31454CZ, nebo nález Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2004, sp. zn. II. ÚS 686/02, publikovaný v ASPI pod č. JUD33121CZ).

Popsaným požadavkům Městský soud v Praze nedostál, neboť odůvodnění napadeného rozsudku neodpovídá skutkovým zjištěním v projednávané věci, nereaguje na rozhodnutí žalované, proti kterému stěžovatel podal žalobu, a není tak vůbec zřejmé, zda Městský soud v Praze toto rozhodnutí přezkoumával. Napadený rozsudek je tudíž nepřezkoumatelný.

Další důvod nepřezkoumatelnosti rozsudku Městského soudu v Praze spočívá v tom, že se soud nevypořádal se žalobní námitkou, že žalované byl dne 6. 1. 2006 oznámen a doložen vstup stěžovatele do hlavního pracovního poměru, z čehož podle názoru stěžovatele vyplynula změna samostatné výdělečné činnosti z hlavní na vedlejší. Tento žalobní bod je jedním ze stěžejních tvrzení stěžovatele, na které však Městský soud v Praze vůbec neodpověděl.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že Městský soud v Praze vybočil z předmětu řízení vymezeného žalobou, čímž zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Převzetím části odůvodnění jiného rozsudku a nevypořádáním všech žalobních bodů způsobil soud nepřezkoumatelnost svého rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2012, č. j. 12 Cad 3/2009 - 27, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Za dané procesní situace se Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími námitkami uvedenými v kasační stížnosti, neboť věcně může být přezkoumáno pouze přezkoumatelné rozhodnutí krajského soudu (zde Městského soudu v Praze).

Podle § 110 odst. 4 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 Městském soudu v Praze tedy nyní bude, aby o žalobě stěžovatele znovu rozhodl, své rozhodnutí v souladu s požadavky shora uvedenými řádně odůvodnil a vypořádal se se všemi žalobními body. Přihlédne přitom také k aktuální judikatuře Nejvyššího správního soudu, zejména k rozsudku ze dne 26. 4. 2012, č. j. 4 Ads 38/2011 - 52, www.nssoud.cz.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne podle § 110 odst. 3 s. ř. s. v novém rozhodnutí ve věci Městský soud v Praze.

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

V Brně dne 19. července 2012

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu