



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **V. M.**, zastoupen Mgr. Pavlem Jakimem, advokátem se sídlem Velké náměstí 119/13, Písek, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Slezská 839, Hradec Králové, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3.12.2018, č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích ze dne 22. 10. 2019, č. j. 36 Ad 3/2019 – 32,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Okresní správa sociálního zabezpečení Ústí nad Orlicí (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydala dne 27. 9. 2018 rozhodnutí č. j. X, jímž uznala žalobce vinným ze spáchání přestupku dle § 54 odst. 2 písm. c) zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení (dále jen zákon č. 582/1991 Sb.), kterého se jako podnikající fyzická osoba dopustil tím, že v rozporu s § 48 odst. 4 tohoto zákona neoznámil správnímu orgánu I. stupně v zákonné lhůtě zahájení samostatné výdělečné činnosti dnem 3. 3. 2017. Za tento přestupek uložil žalobci pokutu ve výši 1.000 Kč.

[2] Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání, ve kterém navrhl snížení pokuty na 100 Kč, resp. zrušení rozhodnutí. Žalovaná odvolání zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila.

[3] Proti rozhodnutí žalované o zamítnutí odvolání brojil žalobce žalobou, kterou krajský soud neshledal důvodnou a zamítl ji. Uvedl, že správní orgány se dostatečně vypořádaly

s materiální stránkou přestupku, a správně uzavřely, že společenskou nebezpečnost jednání nelze vyhodnocovat podle výše příjmu či zisku dosaženého výdělečnou činností. Tvrzený přístup žalobce by podle soudu mohl vést k tomu, že osoba samostatně výdělečně činná nedosahující určitých příjmů by byla ohlašovací povinnosti dle zákona č. 582/1991 Sb. zbavena. Takový přístup ovšem s ohledem na účely, pro které je evidence osob samostatně výdělečně činných u správního orgánu I. stupně vedena, nelze aprobovat. Pokutu ve výši 1.000 Kč, která je jednou desetinou maximální zákonné výměry, považoval soud za přiměřenou.

## II. Kasační stížnost

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

[5] Úvodem stěžovatel vyjádřil politování, že z rozsudku je sice zřejmé, jak krajský soud rozhodl, nicméně některým jednotlivostem nelze porozumět. Dále shrnul, že v žalobě uvedl dvě námitky: 1) potrestané porušení zákona bylo bagatelní, 2) žalovaná v napadeném rozhodnutí vycházela ze skutkového stavu, který nemá oporu ve spisech, resp. je v rozporu se skutečným stavem.

[6] Pokud jde o první žalobní námitku, stěžovatel zopakoval, že svým jednáním neztížil evidenci osob samostatně výdělečně činných a provádění jejich důchodového pojištění tím, že nebylo možné stanovit výši pojistného na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a výši záloh na pojistné v zákonných termínech, jak uváděla žalovaná. Stěžovateli totiž nevznikla povinnost platit pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, neboť se jednalo pouze o vedlejší samostatnou výdělečnou činnost a tato činnost byla vykonávána v rozsahu nezakládajícím povinnou účast na důchodovém pojištění (tj. stěžovatel byl zaměstnán a vedle závislé činnosti si opravdu drobně přivydělal). Pokud by stěžovatel 3. 3. 2017 ohlásil opětovný výkon vedlejší výdělečné činnosti, nebylo by to spojeno s žádnou jinou zachytitelnou změnou, oproti tomu, co se stalo. Absolutizující argumentaci soudu (žalované) tvrzeným zájmem společnosti na administrativním pořádku stěžovatel odmítá. Za naprosto chybné a nerespektující právní úpravu považuje stěžovatel odůvodnění rozsudku v odst. 19, v němž soud uvedl, že správní orgány svým tvrzením, že nebylo možné stanovit výši pojistného, zřejmě směřovaly ke konstatování, že stěžovatel ohlášení vůbec neprovedl a nedal tak ani pouhou základní možnost správnímu orgánu posoudit, zda pojistné mělo být uhrazeno či nikoliv. Stěžovatel k tomu uvedl, že v okamžiku oznámení není co posuzovat, neboť výše pojistného je u osob samostatně výdělečně činných zjištěna až z vyúčtování. Správnímu orgánu I. stupně navíc bylo známo, že stěžovatel je zaměstnán, a tedy i pokud by včas ohlásil znovuzahájení samostatné výdělečné činnosti, nic by to nezměnilo na tom, že by mu nevznikla povinnost platby záloh. Je proto zřejmé, že stěžovatel správní orgány nijak nezkrátil.

[7] V rámci druhé žalobní námitky stěžovatel napadl tvrzení žalované ohledně doby, kdy se správní orgán I. stupně sám dozvěděl o pochybení stěžovatele, a dále úplnost posouzení plnění i jiných povinností vůči správě sociálního zabezpečení. Stěžovatel k žalobě jako důkaz přiložil výpis z e-mailové korespondence daňového poradce, z něhož je zřejmé, že „*Oznámení o zpracování daňového přiznání (k dani z příjmů za rok 2017) daňovým poradcem*“ bylo doručeno na podatelnu správního orgánu I. stupně dne 30. 4. 2018. Žalovaná přitom v rozhodnutí uvedla, že ke splnění oznamovací povinnosti došlo s odstupem šestnácti měsíců, a že stěžovatel předem neoznámil, že bude přehled podávat a správní orgán I. stupně ani ve lhůtě do 30. 4. 2018 neobdržel oznámení, že jeho daňové přiznání bude zpracovávat daňový poradce. Přestože

stěžovatel v žalobě poukazyval na rozpor skutkového stavu se stavem, z něhož vycházel správní orgán, krajský soud tuto námitku vůbec nevypořádal ani nezhodnotil zaslaný důkaz. Při ukládání pokuty přitom mělo být přihlédnuto i k plnění jiných povinností stěžovatele vůči sociálnímu zabezpečení. V tomto ohledu je proto rozsudek nepřezkoumatelný.

### III. Vyjádření žalované

[8] Žalovaná ve svém vyjádření nepřisvědčila stěžovateli v tom, že by se v jeho případě jednalo pouze o bagatelní porušení právních předpisů. Oznamovací povinnost stanovená v § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb. je uložena všem osobám samostatně výdělečně činným bez ohledu na charakter vykonávané samostatné výdělečné činnosti (hlavní i vedlejší). Správní orgán I. stupně při zahájení výdělečné činnosti osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“) zkoumají, zda jsou splněny podmínky pro výkon vedlejší samostatné výdělečné činnosti, které OSVČ uvedla na předepsaném tiskopisu, v případě opakovaného zahájení samostatné výdělečné činnosti navíc posuzuje, jaký příjem byl touto předchozí činností dosažen a zda byla či nebyla podána přihláška k účasti na důchodovém pojištění za daný kalendářní rok. Teprve na základě tohoto šetření může zhodnotit, zda je konkrétní OSVČ povinna platit zálohy na pojistné či nikoliv, a s ohledem na tyto skutečnosti individuálně stanovit jejich konkrétní výši. Nelze totiž vždy tvrdit, že OSVČ vykonávající vedlejší samostatnou výdělečnou činnost nevznikne povinnost platit zálohy na pojistné. V případě stěžovatele pak musel správní orgán I. stupně v důsledku jeho pochybení provést toto vyhodnocení zpětně k datu zahájení činnosti dnem 3. 3. 2017, tj. s odstupem více než 16 měsíců. Žalovaná dále uvedla, že v případě akceptace argumentu stěžovatele, že v důsledku jeho jednání nevznikla žádná škoda, by bylo vynucení plnění oznamovací povinnosti u OSVČ vykonávajících vedlejší činnost zcela nevymahatelné až do doby, než by jim vznikla povinnost platit pojistné či zálohy na pojistné. Žalovaná upozornila, že existuje zcela nepopíratelný zájem společnosti na administrativním pořádku a na tom, aby OSVČ řádně plnily své povinnosti dané jim zákony, a to v zájmu fungování veřejné správy. V souvislosti s kasační námitkou, že správnímu orgánu I. stupně byla známa skutečnost, že je stěžovatel zaměstnán a že se tedy jedná o vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, žalovaná uvedla, že tuto skutečnost zjistil správní orgán až 1. 8. 2018, kdy obdržel přehled za rok 2017.

[9] K druhé kasační námitce, že se správní orgán I. stupně dozvěděl o pochybení stěžovatele již 30. 4. 2018, kdy mu bylo doručeno „Oznámení o zpracování daňového přiznání daňovým poradcem“, žalovaná uvedla, že toto oznámení zaslal daňový poradce správnímu orgánu e-mailem, nepodepsaným zaručeným elektronickým podpisem. Toto podání tak z pohledu právní úpravy nebylo ve lhůtě učiněno. Ani pokud by správní orgán I. stupně stěžovatele po tomto oznámení vyzval ke splnění oznamovací povinnosti, i tak by svou povinnost případně splnil až s odstupem více než jednoho roku.

[10] Vzhledem k výše uvedenému žalovaná navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Podle § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb. je OSVČ povinna oznámit příslušné okresní správě sociálního zabezpečení den „zahájení (opětovného zahájení) samostatné výdělečné činnosti

*nebo spolupráce při výkonu samostatné výdělečné činnosti (dále jen "samostatná výdělečná činnost") s uvedením dne, od kterého je oprávněna tuto činnost vykonávat; [...]"*.

[14] Ustanovení § 48 odst. 4 věty první tohoto zákona uvádí: „*Povinnosti uvedené v odstavcích 1 až 3 je osoba samostatně výdělečně činná povinna splnit nejpozději do osmého dne kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž nastala skutečnost, která zakládá takovou povinnost.*“

[15] Podle § 54 odst. 2 písm. c) uvedeného zákona se fyzická osoba jako osoba samostatně výdělečně činná dopustí přestupku tím, že neoznámí příslušné okresní správě sociálního zabezpečení ve stanovené lhůtě nebo stanoveným způsobem skutečnosti uvedené v § 48. Za spáchání tohoto přestupku může správní orgán v souladu s § 54 odst. 6 písm. a) uložit pokutu až 10.000 Kč.

[16] Mezi stranami není sporu o tom, že stěžovatel nesplnil svou povinnost stanovenou v § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb., tedy že správnímu orgánu I. stupně neoznámil v zákonné lhůtě (tj. do 10. 4. 2017) opětovné zahájení samostatné výdělečné činnosti ke dni 3. 3. 2017. Ze správního spisu je zřejmé, že stěžovatel tuto povinnost splnil až dne 13. 8. 2018. Stěžovatel je však přesvědčen, že jeho porušení je toliko bagatelní (nezpůsobil jím žádnou škodu), a že správní orgány vycházely z nesprávně zjištěného skutkového stavu. Ani jedné z těchto kasačních námitek Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, jak vysvětlí níže.

[17] Správní orgány a posléze i krajský soud dospěly ke správnému závěru, že posuzované jednání stěžovatele nelze považovat za bagatelní. Zákon č. 582/1991 Sb. jednoznačně ukládá všem OSVČ, bez ohledu na to, zda vykonávají samostatnou výdělečnou činnost jako činnost hlavní nebo jako vedlejší, povinnost oznámit zahájení této činnosti ve stanovené lhůtě příslušné okresní správě sociálního zabezpečení. Není rozhodné, jakých zisků OSVČ touto činností dosahuje, resp. zda jí vznikla povinnost platit zálohy na pojistné. Zákoně zakotvení oznamovací povinnosti má přitom nesporný význam z hlediska zachování administrativního pořádku v oblasti evidence OSVČ pro účely plnění povinnosti placení pojistného na sociální zabezpečení. Jak podrobně rozvedla žalovaná ve svém vyjádření, okresní správa sociálního zabezpečení má za úkol posuzovat splnění podmínek pro provádění samostatné výdělečné činnosti a hodnotit, zda je tato osoba povinna platit zálohy na pojistné či nikoliv. Z toho důvodu mají také všechny OSVČ bez rozdílu dle § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb. povinnost oznámit zahájení své samostatné výdělečné činnosti.

[18] K závažnosti porušení oznamovací povinnosti pak správní orgány přihlíží při ukládání pokuty. V posuzovaném případě správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí o přestupku zohlednil, že se stěžovatelem doposud nebylo vedeno žádné řízení ve věci porušení jeho povinností vyplývajících ze zákona č. 582/1991 Sb. Rovněž přihlédl k tomu, že stěžovateli nevznikla povinnost platit pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, neboť se jednalo o vedlejší samostatnou výdělečnou činnost vykonávanou v rozsahu nezakládajícím povinnou účast na důchodovém pojištění. Proto také stěžovateli uložil pokutu ve výši jedné desetiny maximální možné sazby, tj. 1.000 Kč, kterou považuje Nejvyšší správní soud s ohledem na dobu prodlení se splněním oznamovací povinnosti za přiměřenou.

[19] Se stěžovatelem nelze souhlasit, že by argumentace krajského soudu v odst. 19 napadeného rozsudku byla chybná či protizákonná. Krajský soud zde reprodukoval závěr správních orgánů, že pokud stěžovatel ohlášení vůbec neprovedl, nedal tím okresní správě sociálního zabezpečení vůbec možnost posoudit, zda splňoval předpoklady pro povinnost platit pojistné či zálohy na pojistné (viz § 13a zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, dále jen zákon č. 589/1992 Sb.).

Jak již soud uvedl výše, na porušení oznamovací povinnosti nemá vliv, že stěžovateli povinnost platit zálohy na pojistné nevznikla. Okresní správa sociálního zabezpečení je povinna vést evidenci pro účely důchodového pojištění osob samostatně výdělečně činných a posuzovat plnění jejich povinností. Zákon tedy nikoliv samoučelně požaduje, aby tyto osoby oznámily zahájení své činnosti, a byly tak zařazeny do příslušné evidence. Nelze se proto ztotožnit s argumentací stěžovatele, že osoby vykonávající vedlejší samostatně výdělečně činnou, které nejsou povinny platit zálohy na pojistné na sociální zabezpečení, nemusí respektovat svou oznamovací povinnost stanovenou v § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb., resp. že by za porušení této povinnosti neměly být trestány. Stěžovatelova námitka, že ve skutečnosti svým jednáním nezpůsobil žádnou škodu, proto není důvodná.

[20] V rámci druhé kasační námitky stěžovatel zpochybnil závěr žalované ohledně doby, kdy se správní orgán skutečně dozvěděl o pochybení stěžovatele (neoznámění zahájení samostatné výdělečné činnosti). K této námitce Nejvyšší správní soud předně uvádí, že pro posouzení přestupkového jednání stěžovatele, není tato skutečnost podstatná. Okresní správa sociálního zabezpečení totiž nemá zákonnou povinnost vyzvat OSVČ ke splnění oznamovací povinnosti dle § 48 odst. 1 zákona č. 582/1991 Sb., pokud se nějakým způsobem sama o výkonu samostatné výdělečné činnosti dozví. Nadto lze uvést, že i kdyby správní orgán I. stupně upozornil stěžovatele na porušení povinnosti již v reakci na e-mail daňového poradce ze dne 30. 4. 2018 (a nikoliv v reakci na tiskopis Přehled o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2017 doručený správnímu orgánu I. stupně dne 1. 8. 2018), a stěžovatel by pak svou oznamovací povinnost splnil, stejně by k tomu došlo s více než ročním zpožděním. Skutková podstata přestupku by tak i přesto byla naplněna.

[21] Otázka, zda stěžovatel včas splnil svou povinnost oznámit, že jeho daňové přiznání bude zpracovávat daňový poradce (viz § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb.), nebyla podstatná ani pro přezkoumání odůvodnění výše uložené pokuty. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí o přestupku tuto skutečnost nepovažoval za přitěžující okolnost při stanovení výše pokuty. Žalovaná pak v napadeném rozhodnutí toliko v reakci na tvrzení stěžovatele, že ho správní orgán I. stupně mohl upozornit na porušení jeho oznamovací povinnosti dle § 48 odst. 1 písm. a) zákona č. 582/1991 Sb. již dříve, uvedla, že ve lhůtě do 30. 4. 2018 neobdržela oznámení, že jeho daňové přiznání bude zpracovávat daňový poradce. Stěžovatel poté v žalobě označil toto tvrzení žalované za „čirou dehonestaci“ a uvedl, že krajský soud si může z příložené e-mailové korespondence ověřit, že daňový poradce dne 30. 4. 2018 správnímu orgánu včas oznámil, že bude zpracovávat stěžovatelovo daňové přiznání. Nejvyšší správní soud nepovažuje za pochybení krajského soudu, že se uvedeným tvrzením nezabýval. Stěžovatel ostatně ani sám v žalobě nespécifikoval, jaký tato skutečnost měla na posouzení odpovědnosti za přestupek, resp. výši uložené pokuty, vliv. Lze zopakovat, že správní orgán nebyl povinen stěžovatele vyzývat ke splnění jeho povinnosti neprodleně poté, co se jakýmkoliv způsobem (tedy i prostým e-mailem bez zaručeného elektronického podpisu a navíc zaslaného daňovým poradcem - bez předložení zmocnění od stěžovatele, nikoliv samotným stěžovatelem) dozvěděl, že vykonává samostatnou výdělečnou činnost. Pro úplnost soud uvádí, že ani pokud by bylo prokázáno, že stěžovatel svou povinnost dle § 15 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb. (tj. povinnost oznámit, že mu zpracovává daňové přiznání daňový poradce) splnil včas, nejednalo by se o důvod pro snížení uložené pokuty, k čemuž stěžovatel patrně svou argumentací směřoval.

[22] Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil stěžovateli, že by správní orgány vycházely z nesprávně zjištěného skutkového stavu. Odůvodnění napadeného rozsudku nelze považovat za nesrozumitelné.

## V. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. února 2020

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu