



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **S. G.**, zast. Mgr. Michaelou Květenskou, advokátkou, se sídlem Křížíkova 226/16, Praha 8, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutím žalované ze dne 10. 6. 2019, č. j. X, a č. j. X, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 8. 2021, č. j. 54 Ad 3/2019 – 69,

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 kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 10. 6. 2019, č. j. X (dále též „rozhodnutí 1“), zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila platební výměr ze dne 26. 2. 2019, č. j. 42010/130/8014/26. 2. 2019/72/LM, jímž OSSZ Praha - západ uložila žalobkyni povinnost zaplatit doplatek na pojistném za roky 2008, 2009, 2012, 2013 a 2014, penále z doplatku na pojistném za roky 2008, 2009, 2012, 2013 a 2014 a penále ze záloh na pojistné na důchodové pojištění za roky 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 a 2014 v celkové výši 123.205 Kč.

[2] Rozhodnutím ze dne 10. 6. 2019, č. j. X (dále též „rozhodnutí 2“), žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila platební výměr ze dne 26. 2. 2019, č. j. 42010/130/8014/26. 2. 2019/73/LM, jímž OSSZ Praha-západ uložila žalobkyni zaplatit doplatek na pojistném za rok 2017 a penále ze záloh na pojistné na důchodové pojištění roku 2017 v celkové výši 24.097 Kč.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí 1 žalobu, v níž uvedla, že vyčíslený nedoplatek na pojistném ve výši 17.783 Kč uhradila na pokladně OSSZ Praha 5 dne 23. 9. 2009. Teprve v roce 2014 zjistila, že pro částku 17.783 Kč je proti ní vedena exekuce, neboť jí uhrazená dlužná

částka byla v roce 2012, v době převodu spisové dokumentace žalobkyně na OSSZ Příbram, přeúčtována na údajné nedoplatky pojistného za roky 2006 a 2007, byť z vyúčtování a přehledů předložených žalobkyni až do roku 2012 žádné takové nedoplatky nevyplývaly. Naopak z těchto přehledů vyplývá, že tato částka byla uhrazena a byla také řádně zaúčtována na příslušné období. Poté, co se žalobkyně obrátila na OSSZ Příbram a OSSZ Praha 5, bylo jí OSSZ Příbram v dopise ze dne 8. 7. 2014 sděleno, že zaúčtovat platbu ve výši 17.783 Kč jiným způsobem, než jak byla zaúčtována, není možné. Toto sdělení OSSZ Příbram se zjevně nezakládá na pravdě, neboť k novému zaúčtování této platby prokazatelně minimálně jednou došlo, a to na přelomu let 2012 a 2013 při převodu spisové dokumentace žalobkyně. Změny zaúčtování v souvislosti s úhradou této částky způsobily žalobkyni další škodu, neboť jí byl uměle vytvořen, resp. obnoven dluh, který byl ke dni 23. 9. 2009 uhrazen. Tímto postupem OSSZ byla žalobkyně zkrácena na svých právech, neboť o změnách prováděných v její spisové dokumentaci nebyla nikým informována. Žalobkyně tak čelila exekuci na svůj majetek, a to až do roku 2018. Ohledně uvedené částky byla exekuce zastavena usnesením Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 1. 12. 2017, č. j. 55 E 106/2006 – 15, s tím, že mezi účastníky je nesporné, že dne 23. 9. 2009 žalobkyně vymáhanou částku uhradila.

[4] Z přehledů a vyúčtování za jednotlivé roky je patrné, že z neznámých důvodů koncem roku 2012 došlo ke kompletnímu přeúčtování veškerých žalobkyní uhrazených plateb, přičemž některé platby, které jsou uvedeny v prvním vyúčtování záloh pro rok 2011, nejsou vůbec uvedeny ve druhém vyúčtování pro stejné období. Postup OSSZ byl v rozporu se zákonem a základními zásadami správního řízení. Žalobkyně vždy postupovala v souladu s pokyny, které jí byly uděleny příslušnou referentkou OSSZ.

[5] Tvrzení žalované v rozhodnutí 1 ohledně zaúčtování uvedené částky na úhradu doplatku na pojistném je nepřezkoumatelné, neboť o zaúčtování částky 1.221 Kč na úhradu nedoplatku na pojistné za rok 2007 se žádné z předcházejících rozhodnutí nezmiňuje a ani z vyúčtování záloh na jednotlivá období to zřejmě nevyplývá.

[6] Žalobkyně dále brojila proti závěru žalované, že neplnění povinností žalobkyně co do placení záloh na pojistné na důchodové pojištění a doplatků na pojistném za roky 2012 až 2014 nelze dávat do souvislosti s pochybením PSSZ Praha 5 při kontrole, zda žalobkyně platí řádně pojistné a zálohy na pojistném. Žalovaná nemůže své oprávnění ke zpětnému předepsání záloh na pojistném na důchodové pojištění roků 2005 až 2011 opírat o § 18 odst. 1 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociálním zabezpečení (dále též „zákon o pojistném“).

[7] Doporučení uvedené v rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2018, č. j. 45 A 23/2016 – 71 (postup podle § 104ch zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení), s nímž vyslovuje žalovaná souhlas, tuto situaci žádným způsobem neřeší. Postup žalované nadto není v souladu se závěrem vysloveným NSS v rozsudku ze dne 12. 7. 2018, č. j. 10 Ads 98/2018 – 47, v němž žalované uložil znovu zvážit, zda předmětná pochybení mohou mít nějaký právní dopad již pro řízení vyměřovací, zejména ve vztahu k vyměření penále.

[8] V žalobě proti rozhodnutí žalované 2 žalobkyně uvedla obdobnou argumentaci, jako v žalobě proti rozhodnutí 1. Navíc namítla, že doměření doplatků na pojistném a penále se promítá do vyúčtování do současnosti, včetně napadeného rozhodnutí, když veškeré platby, které žalobkyně od přeúčtování provedeného OSSZ v roce 2012 hradila, byly zúčtovávány na doplatky a dopředepsaná penále, a tím jí logicky naskakovaly nedoplatky za roky, na které byly z její strany platby hrazeny. Žalobkyni je žalovanou opakovaně vytýkáno, že nehradí zálohy

pokračování

za příslušná období, nyní konkrétně za období roku 2017. Žalobkyně však za rok 2017 uhradila na zálohách částku 10.305 Kč, která však byla v důsledku předchozích sporných kroků, které jsou od roku 2014 předmětem dosud neskončeného řízení, zaúčtována na jiná období.

[9] Krajský soud řízení o žalobách proti rozhodnutí žalované 1 a 2 spojil. Nadepsaným rozsudkem pak krajský soud žalobu zamítl. Při posouzení věci vycházel z předchozího rozsudku NSS ze dne 12. 7. 2018, č. j. 10 Ads 98/2018 – 47, dle kterého v dané věci není po právní stránce sporný vznik samotného dluhu na pojistném. Žalobkyně byla v rozhodném období osobou samostatně výdělečně činnou a bylo její povinností podávat přehled o příjmech a výdajích podle § 15 odst. 1 zákona o pojistném, a měla také bez dalšího za zákonem stanovených podmínek povinnost platit pojistné a zálohy. Tyto povinnosti vyplývají pro osoby samostatně výdělečně činné ze zákona o pojistném jednoznačně; nezávisí na tom, jakou představu o nich měla žalobkyně, byť třeba i v důsledku chybného poučení ze strany pracovnice PSSZ Praha 5, které ostatně sama žalovaná připouští.

[10] Důvody přeučtování, jakož i zaúčtování přehledů, předepsání záloh na pojistné, stanovení doplateků na pojistném a stanovení penále z těchto doplateků a ze záloh na pojistné, žalobkyni podrobně vysvětlila OSSZ Příbram v dopisech ze dne 1. 7. 2013 a 17. 2. 2014 a rovněž dne 19. 5. 2014, kdy se žalobkyně dostavila na OSSZ Příbram k osobnímu jednání. Poté, co pochybení PSSZ Praha 5 bylo napraveno a žalobkyni podrobně vysvětlena situace týkající se nedoplateků na pojistném, nic žalobkyni nebránilo, aby své povinnosti na úseku důchodového pojištění (dodatečně) splnila, a tím eliminovala budoucí důsledky existence nedoplateků, které nyní podrobně popisuje ve svých žalobách. Pokud by totiž žalobkyně vyrovnala vyměřené nedoplatky na pojistném a penále, nebyly by její platby záloh poukazované v příslušných letech používány v souladu s § 22a odst. 2 zákona o pojistném na tyto nedoplatky. Postup žalované žalobkyni neznemožnil (v případě neuhrazení platby pojistného) vyprostit ze stále se nabalujících nedoplateků.

[11] K otázce zaúčtování platby ve výši 17.783 Kč ze dne 23. 9. 2009 soud konstatoval, že tato platba skutečně byla v průběhu let účtována různými způsoby. Nejprve byla platba správně zaúčtována na úhradu platebního výměru ze dne 30. 5. 2005, č. 287/2005, následně byla po opravě zaúčtování veškerých přehledů od roku 1996 přeučtována na plnou úhradu doplateků na pojistném za rok 2005 (4.765 Kč), na plnou úhradu doplatku na pojistném za rok 2006 (11.914 Kč) a na částečnou úhradu doplatku na pojistném za rok 2007 (1.221 Kč), což žalovaná žalobkyni vysvětlila již v rozhodnutí ze dne 20. 8. 2018 vydaném po zrušujícím rozsudku NSS. Není tedy důvodná námitka, podle které se žádné z předcházejících rozhodnutí o osudu této částky nezmiňuje. Žalobkyni lze nicméně přisvědčit, že z vyúčtování záloh je zjištění osudu této částky značně komplikované.

[12] Co je však z hlediska osudu platby ze dne 23. 9. 2009 nejpodstatnější a vedlo soud k závěru o nedůvodnosti této žalobní výtky, je skutečnost, že v roce 2018 byla tato částka na základě usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 1. 12. 2017, č. j. 55 E 106/2006 – 15, opětovně zaúčtována na platební výměr č. 287/2005, tedy na úhradu těch doplateků, které žalobkyně touto platbou původně mínila uhradit. Žalobkyni tedy bylo ořejmeno, jak správní orgány s její platbou ze dne 23. 9. 2009 naložily. Není přitom pochyb o tom, že na základě usnesení obvodního soudu byla platba zaúčtována na platební výměr v plné výši, není zde tedy žádná chybějící část z platby ve výši 17.783 Kč, která by nebyla zohledněna, jak namítá žalobkyně. Z uvedeného důvodu proto nemohly mít ani změny v zaúčtování této částky vliv na další období, v němž žalobkyni vznikaly z důvodu nehrázení pojistného a záloh doplatky. Žalobní tvrzení, podle kterého dne 23. 9. 2009 žalobkyně neuhradila částku 17.783 Kč, ale částku 23.414 Kč,

přítom nemá oporu ve správním spise. Nelze proto přisvědčit ani námitce, že ve vyúčtování chybí částka odpovídající rozdílu mezi těmito dvěma částkami. Je nutné také připomenout, že nyní napadená rozhodnutí z důvodu promlčení již nezahrnují roky, za které byly platebním výměrem č. 287/2005 vyměřeny nedoplatky (šlo o nedoplatek pojistného za rok 2004, penále z nedoplatku pojistného za rok 2004 a penále ze záloh na pojistné za rok 2004). Správním orgánům proto nelze vytýkat, pokud se v nyní napadených rozhodnutích podrobněji osudem této částky nezabývaly.

[13] Soud nepovažoval za nutné provádět dokazování shora uvedeným usnesením Obvodního soudu pro Prahu 5, jak žalobkyně navrhla v žalobě. Byť toto usnesení není součástí správního spisu, žalovaná z něj v průběhu správního řízení vycházela a zohlednila jej, čehož se sama žalobkyně domáhala. Na jeho základě došlo zpětně k opětovnému zaúčtování platby ze dne 23. 9. 2009 na úhradu platebního výměru č. 287/2005, což bylo též plně v souladu s požadavky žalobkyně. Obsah tohoto usnesení ani právní důsledky z něj vyplývající tedy nejsou mezi účastníky řízení sporné.

[14] Žalovaná se v napadených rozhodnutích věnovala též dopadu pochybení PSSZ Praha 5 na postavení žalobkyně. Vyjádření žalované k otázce pochybení PSSZ Praha 5 shledal krajský soud plně dostačujícím a vyhovujícím požadavkům vysloveným v předchozím zrušujícím rozsudku NSS. Soud shrnul, že PSSZ Praha 5 neplnila řádně své povinnosti, pokud dlouhodobě nekontrolovala, zda žalobkyně platí řádně pojistné a zálohy na pojistném, a pokud případné nedoplatky včas nevyměřovala a nevymáhala. OSSZ Příbram proto v okamžiku, kdy zjistila pochybení PSSZ Praha 5 spočívající v tom, že ta dlouhodobě řádně nekontrolovala, zda žalobkyně platí řádně pojistné a zálohy na pojistném, neměla z hlediska zákona o pojistném jinou možnost, než žalobkyni při respektování promlčecí doby vztahující se k právu předepsat pojistné plynoucí z § 18 zákona o pojistném dlužné pojistné vyměřit, a to včetně penále (jak z pojistného, tak ze záloh na pojistné), jehož vyměření je z hlediska zákona důsledkem včasného nezaplacení pojistného (záloh), nikoli otázkou správního uvážení. Správní orgány tedy mohly reflektovat pochybení PSSZ Praha 5 pouze v rámci zákonem stanovených mantinelů. Zákon o pojistném neobsahuje žádné ustanovení, které by při vyměrování doplateků a penále umožňovalo zohlednit dřívější pochybení správního orgánu. Soud se se správními orgány shodl v tom, že jedinou cestou, jak lze eliminovat nepříznivé důsledky pochybení PSSZ Praha 5 spočívající v povinnosti hradit penále z pozdě uhrazeného pojistného, je žádost o prominutí penále podle § 104ch zákona č. 582/1991 Sb. S žalobkyní se nelze ztotožnit v tom, že tato žádost situaci žádným způsobem neřeší. Soudy i správní orgány již jednoznačně vyslovily, že k určitým pochybením došlo, a jaká byla jejich povaha. Byť jsou závěry vyslovené v rozsudcích soudů závazné pouze pro tuto konkrétní věc, bude povinností správních orgánů řádně je reflektovat i v případném řízení o žádosti žalobkyně o prominutí penále.

[15] Podle soudu by žalobkyně mohla též zvážit uplatnění nároku na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem. Podle § 13 odst. 1 zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), je nesprávným úředním postupem také porušení povinnosti učinit úkon nebo vydat rozhodnutí v zákonem stanovené lhůtě. Pod takové pochybení lze podřadit i situaci, kdy pracovnice PSSZ Praha 5 v rozporu se zákonem nezohledňovala žalobkyni podávané přehledy.

[16] Krajský soud žalobkyni přisvědčil, že z § 18 odst. 1 zákona o pojistném neplyne oprávnění předepsat zpětně zálohy na pojistné a penále z nich. Jde totiž o ustanovení, které toliko

pokračování

upravuje běh promlčecích, resp. prekluzivních lhůt pro právo předepsat dlužné pojistné. Správní orgány však přesto byly oprávněny předepsat dlužné pojistné ve formě záloh na pojistném za předešlá období (samozřejmě v rámci promlčecí doby stanovené v § 18 odst. 1 zákona o pojistném).

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[17] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost. Namítla, že se žalovaná neřídila závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Opět totiž pouze konstatuje, že na straně pracovníků PSSZ Praha 5 došlo k pochybení. Žalovaná se žádným způsobem nepokusila v rámci vyměřovacího řízení zohlednit pochybení pracovníků PSSZ Praha 5, jak jí bylo uloženo v rozsudku NSS č. j. 10 Ads 98/2018-47. Pouze opětovně konstatovala možnost stěžovatelky požádat o prominutí penále.

[18] Závěr krajského soudu, že stěžovatelce nic nebránilo, aby své povinnosti na úseku důchodového pojištění vyplývající z její pozice osoby samostatně výdělečně činné dodatečně splnila, a tím eliminovala budoucí důsledky existence nedoplateků, zcela popírá vše, čeho se od roku 2012 domáhá, tedy nápravy pochybení pracovníků PSSZ Praha 5, resp. dopadu tohoto pochybení ve vztahu k vyměřovacímu řízení, a neodpovídá ani požadavku Nejvyššího správního soudu na řádné odůvodnění.

[19] Krajský soud se s tímto žalobním bodem nedostatečně vypořádal, neboť správní orgány ani krajský soud nevyhodnotily a neodůvodnily možnost promítnout pochybení pracovníků PSSZ Praha 5 do vyměřovacího řízení. Všichni pouze konstatují, že jedinou možností pro stěžovatelku je podání žádosti o prominutí penále.

[20] Stěžovatelka se neztotožnila se závěrem krajského soudu, že správní orgány mohly reflektovat pochybení PSSZ Praha 5 pouze v rámci zákonem stanovených mantinelů. Těžko lze od zákonodárce očekávat, že právní úprava bude obsahovat ucelený návod pro jakoukoliv nastalou situaci. Právě pro tyto situace lze využít správní uvážení. Skutečnost, že krajský soud ani okrajově nebere v potaz možnost individualizovat postup správního orgánu s ohledem na konkrétní podmínky případu, označila stěžovatelka za alarmující. Podle stěžovatelky tak správní orgány ani krajský soud nenaplnily závazný právní názor vyslovený Nejvyšším správním soudem.

[21] Stěžovatelka brojila také proti závěru krajského soudu, že podstatná část argumentace obsažená v replice je opožděná, a soud se jí tak nemohl zabývat. Stěžovatelka však tuto argumentaci uvádí opakovaně od roku 2012. Nemůže být opožděná argumentace zákonem. Krajský soud se odmítl zabývat částí žalobních tvrzení stěžovatelky, a z tohoto důvodu je kasační stížností napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[22] Krajský soud nesprávně vycházel z toho, že vznik dluhu na pojistném není podle NSS po právní stránce sporný. Stěžovatelka se domnívá, že krajský soud nepochopil závěr NSS, který sice hovořil o vzniku dluhu na pojistném, nicméně současně konstatoval, že tento dluh vznikl mj. v důsledku dysfunkce v činnosti PSSZ Praha 5. Nadto NSS v závazném právním názoru správnímu orgánu uložil, aby zvážil s ohledem na povahu pochybení právní dopad pro vyměřovací řízení. Krajský soud se tedy řádně nevypořádal se všemi žalobními body, a jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné.

[23] Žalovaná i krajský soud ve svých rozhodnutích opomenuly tu část námitek stěžovatelky,

keré se věnují nesprávnému postupu žalované při stanovení penále ze záloh, které nebyly stěžovatelce předepsány. Žalovaná se k tomuto bodu nevyjádřila. Krajský soud sice polemizuje se stěžovatelčím výkladem zákonných ustanovení, nicméně konkrétně k tomu, že stěžovatelce nebyly zálohy předepsány a k jejich předepsání došlo zpětně, z důvodů pochybení na straně OSSZ, která neváhala i pro takto zpětné předepsání záloh stanovit penále, opět mlčí. Není pravdou, jak tvrdí krajský soud, že tyto a další skutečnosti nemají vliv na nyní řešený nedoplatek a s tím související penále. Také z tohoto je napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[24] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že dlužné pojistné a penále bylo stěžovatelce stanoveno a předepsáno k úhradě v souladu s platnými právními předpisy. Nijak nezpochybnila, že pochybení pracovnice PSSZ Praha 5 mělo vliv na zpětné vyměření doplatků na pojistném za roky 2005 až 2009 a na zpětné předepsání záloh na pojistné na důchodové pojištění roku 2005 až 2011, čímž došlo i ke zpětnému vyměření penále za uvedená období. Stěžovatelce však byla celá situace týkající se pojištění osob samostatně výdělečně činných několikrát a podrobně vysvětlena, byla jí opakovaně doporučena možnost osobního jednání a možnost podat žádost o splácní dlužného pojistného a penále ve splátkách a po zaplacení dlužného pojistného požádat o prominutí penále. Toho však nevyužila.

III. Posouzení kasační stížnosti

[25] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[26] Kasační stížnost není důvodná.

[27] Podle § 104c zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, *o pojistném, zálohách na pojistné, penále a o přírážce k pojistnému na sociální zabezpečení rozhoduje okresní správa sociálního zabezpečení formou platebního výměru, s výjimkou rozhodování o placení dlužného pojistného a penále ve splátkách, zrušení pravděpodobně výše pojistného, vrácení přeplatku na pojistném, přeplatku na zálohách na pojistné a o snížení záloh na pojistné. Platební výměr musí obsahovat též označení zaměstnavatele, kterému se pojistné, penále nebo přírážka k pojistnému na sociální zabezpečení předepisuje, a poučení o vykonatelnosti. Platební výměr na pojistné nebo na zálohy na pojistné musí obsahovat též poučení o povinnosti platit penále.*

[28] Podle § 22a odst. 2 zákona o pojistném, *má-li osoba samostatně výdělečně činná splatný závazek vůči okresní správě sociálního zabezpečení, použije se její platba v tomto pořadí: a) nejstarší nedoplatky pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, b) běžné platby pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, c) penále z dlužného pojistného na důchodové pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, d) pokuty.*

[29] Nejvyšší správní soud se v prvé řadě zabýval stěžovatelkou v kasační stížnosti opakovaně vznášenou námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52). Soudy však nemají povinnost reagovat

pokračování

na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013 - 33).

[30] Nejvyšší správní soud konstatuje, že v tomto ohledu nelze považovat napadený rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Z odůvodnění rozsudku krajského soudu je zřejmé, že vystihl podstatu věci a své závěry řádně a podrobně zdůvodnil. O přezkoumatelnosti kasační stížností napadeného rozsudku ostatně svědčí to, že stěžovatelka s argumentací krajského soudu věcně polemizuje. Stěžovatelka dále označila některé části odůvodnění napadeného rozsudku za nepřezkoumatelné. K nim se Nejvyšší správní soud vyjádří níže, neboť tyto námitky stěžovatelky souvisí s její meritorní argumentací.

[31] Nejvyšší správní soud se již touto věcí zabýval. V bodech 6 a 7 rozsudku ze dne 12. 7. 2018, č. j. 10 Ads 98/2018 – 47, konstatoval, že „v dané věci totiž není po právní stránce sporný vznik samotného dluhu na pojistném. Klíčovou otázkou se jeví, zda již v samotném vyměřovacím řízení neměly správní orgány přihlídnout k důvodu, proč vlastně stěžovatelka zvolila nyní sporný postup. Zdá se totiž, a připouští to jak krajský soud, tak i v některých souvisejících rozhodnutích samotná žalovaná, že tento dluh vznikl mj. v důsledku dysfunkce v činnosti OSSZ Praha 5, která byla až do roku 2012 místně příslušná k řešení otázek pojistného stěžovatelky. Povaha těchto pochybení však zůstává NSS skryta, neboť i odůvodnění krajského soudu je v tomto rozsahu poněkud pythické.

Deficity odůvodnění žalované se pak přenášejí i do odůvodnění rozsudku krajského soudu, dle něhož by důvody neplacení měly být zhodnoceny v případné žádosti o prominutí penále podle § 104ch zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, nikoliv však již v rámci samotného vyměřovacího řízení. Tento závěr však krajský soud v podstatě formuluje jako zjevenou pravdu, aniž by jej jakkoliv odůvodnil. To v kombinaci s naprostým mlčením žalované (k výslovné a klíčové odvolací námitce) dále zvyšuje závažnost nepřezkoumatelnosti ve vztahu ke klíčové argumentaci stěžovatelky. Nemůže být rolí NSS, aby v podstatě jako první tuto otázku po právní stránce analyzoval.“

[32] Následně v bodu 9 uzavřel, že nepřezkoumatelností trpí již samotné rozhodnutí žalované. Uložil žalované, aby opětovně vypořádala všechny odvolací námitky, detailně vysvětlila povahu pochybení OSSZ Praha 5 ve vztahu ke stěžovatelce a znovu zvážila, zda s ohledem na povahu těchto pochybení tato mohou mít nějaký právní dopad již pro řízení vyměřovací, zejména ve vztahu k výměření penále.

[33] Žalovaná v odůvodnění rozhodnutí 1 poukázala na relevantní ustanovení zákona o pojistném. Zdůvodnila existenci doplatků na pojistném, penále z doplatku na pojistném a penále ze záloh na pojistné na důchodové pojištění za roky 2008, 2009, 2012, 2013, 2014. Vypořádala se s námitkami stěžovatelky týkajícími se penále ze záloh na pojistné za měsíce leden až březen 2008, leden až prosinec 2010, leden až prosinec 2011 a leden až březen 2012, opravy registrace osoby samostatně výdělečně činné a následného vyúčtování záloh na pojistné od roku 2004 po převodu spisové dokumentace na OSSZ Příbram. Upozornila, že stěžovatelka byla informována o způsobu výpočtu pojistného a penále z dlužného pojistného dopisy OSSZ Příbram ze dne 1. 7. 2013 a 17. 2. 2014 a rovněž dne 19. 5. 2014, kdy se dostavila na OSSZ Příbram k osobnímu jednání. Žalovaná nezpochybnila tvrzení stěžovatelky, že se řídila pokyny zaměstnanců PSSZ Praha 5. Orgán veřejné moci však je povinen v rámci výkonu své činnosti v případě pochybení zajistit nápravu, kterou provedla OSSZ Příbram poté, kdy se stala místně příslušnou pro provádění sociálního zabezpečení stěžovatelky. Žalovaná se dále podrobně

vypořádala s jednotlivými vyúčtováními, na která stěžovatelka ve svém odvolání odkazovala, přičemž v této souvislosti poukázala mimo jiné na nezohlednění doby výkonu samostatné výdělečné činnosti stěžovatelky za roky 2005 až 2009. Nelze již posoudit, z jakého důvodu referentka PSSZ Praha 5 vyúčtování roku 2007 neoprávněně stornovala, a tak podala stěžovatelce mylnou informaci o stavu jejích pohledávek, neboť toto nebylo ze strany PSSZ Praha 5 žádným způsobem vysvětleno nebo doloženo.

[34] Platba stěžovatelky ze dne 23. 9. 2009 ve výši 17.783 Kč nebyla v roce 2018 přeúčtována z vůle OSSZ, avšak na základě usnesení Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 1. 12. 2017, č. j. 55 E 106/2006, o čemž byla stěžovatelka informována. Stěžovatelce byla dne 30. 1. 2012 a 16. 4. 2012 ze strany PSSZ Praha 5 podána mylná informace o výši dlužného pojistného a penále, když uvedená vyúčtování nezohlednila výkon samostatné výdělečné činnosti za roky 2005 až 2009. Nesporné pochybení PSSZ Praha 5 mělo za následek, že výkon samostatné výdělečné činnosti stěžovatelky v letech 2006, 2007 a 2009 nebyl zohledněn, protože přehled za rok 2006 ze dne 11. 5. 2007 nebyl zaúčtován, přehled za rok 2007 ze dne 11. 4. 2008 zaúčtován byl, avšak následně byl stornován, a přehled za rok 2009 ze dne 9. 4. 2010 nebyl zaúčtován. Výkon samostatné výdělečné činnosti stěžovatelky v letech 2005 a 2008 nebyl však zohledněn z důvodu nesplnění povinnosti stěžovatelky podat přehled za rok 2005, který byl podán až dne 26. 11. 2012, a podat přehled za rok 2008, který byl podán až dne 18. 10. 2012. Žalovaná nijak nezpochybnila, že pochybení pracovníků PSSZ Praha 5 mělo vliv na zpětné vyměření doplatků na pojistném za roky 2005 a 2009 a na zpětné předepsání záloh na pojistné na důchodové pojištění roků 2005 až 2011, čímž došlo i ke zpětnému vyměření penále za uvedená období. Následné neplnění povinností odvolatelky, co do placení záloh na pojistné na důchodové pojištění a doplatků na pojistném za roky 2012 až 2014 nelze dávat do souvislosti s pochybením PSSZ Praha 5.

[35] Žalovaná dále uvedla, že pochybení pracovníků PSSZ Praha 5 je nesporné, když řádně nekontrolovali, zda stěžovatelka platí řádně pojistné a zálohy na pojistném. Po provedeném šetření v rámci převodu spisové dokumentace na OSSZ Příbram v roce 2012 však byla stěžovatelka informována o tom, že na základě jejích údajů o příjmech a výdajích, počtu měsíců podnikání a s ohledem na charakter samostatné výdělečné činnosti byla povinna hradit pojistné. Právo předepsat dlužné pojistné plyne příslušné okresní správě sociálního zabezpečení přímo ze zákona s přihlédnutím k promlčecí lhůtě podle § 18 odst. 1 zákona o pojistném. Závěrem žalovaná vyjádřila přesvědčení, že skutečnost, že výše penále byla do značné míry ovlivněna právě nečinností PSSZ Praha 5, by byla v případném řízení ve věci žádosti o prominutí penále zohledněna.

[36] Nejvyšší správní soud má na základě výše uvedeného za to, že žalovaná postupovala v souladu s výše uvedeným závazným právním závěrem Nejvyššího správního soudu, neboť z obsahu jejího rozhodnutí 1 je zřejmé, že detailně vysvětlila podstatu pochybení PSSZ Praha 5 a zabývala se důsledky tohoto pochybení pro předepsání pojistného a vyměření penále. Nelze proto přisvědčit námitce stěžovatelky, že se žalovaná závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu neřídila a že v rámci vyměřovacího řízení nezohlednila pochybení pracovníků PSSZ Praha 5.

[37] Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že pochybení PSSZ Praha 5 při kontrole plnění povinností stěžovatelky v souvislosti s placením pojistného nic nemění na tom, že stěžovatelka byla jakožto osoba samostatně výdělečně činná povinna podle § 13 odst. 1 zákona o pojistném odvádět zálohy na pojistné a pojistné, přičemž podmínky, za kterých je osoba samostatně výdělečně činná povinna platit zálohy, upravuje zejména § 13a, § 14 a § 14a

pokračování

zákona o pojistném a podmínky, za kterých je osoba samostatně výdělečně činná povinna platit pojistné, stanoví § 14b zákona o pojistném. Výši pojistného upravuje § 4 tohoto zákona, sazby pojistného upravuje § 7 téhož zákona.

[38] Výtku stěžovatelky, že krajský soud odpírá nápravu pochybení pracovníků PSSZ Praha 5, resp. dopadu tohoto pochybení ve vztahu k vyměřovacímu řízení, konstatováním, že stěžovatelce nic nebránilo, aby své povinnosti na úseku důchodového pojištění vyplývající z její pozice osoby samostatně výdělečně činné dodatečně splnila, a tím eliminovala budoucí důsledky existence nedoplateků, není opodstatněná. OSSZ Příbram totiž právě předepsáním doplatku pojistného stěžovatelce napravila důsledky pochybení PSSZ Praha 5, která řádně nekontrolovala, zda stěžovatelka platí řádně pojistné a zálohy na pojistném, a nevyrozuměla stěžovatelku o nesplnění její povinnosti odvádět pojistné v předepsané výši, v důsledku čehož vznikl stěžovatelce předmětný nedoplatek na pojistném.

[39] Jestliže tedy OSSZ Příbram zjistila, že žalobkyně svou povinnost odvádět pojistné náležitě nesplnila, postupovala v souladu s § 104c zákona o organizaci a provádění sociálního zabezpečení a výše uvedenými ustanoveními zákona o pojistném a nepochybila, když žalobkyni platebními výměry uložila tuto povinnost splnit. Podle § 20 věty první zákona o pojistném, *nebylo-li pojistné zapláceno ve stanovené lhůtě anebo bylo-li zapláceno v nižší částce, než ve které mělo být zapláceno, je plátce pojistného povinen platit penále*. OSSZ Příbram, která je zákonem vázána, tudíž byla povinna penále vyměřit, byť si byla vědoma pochybení OSSZ Praha 5.

[40] Nejvyšší správní soud v této souvislosti konstatuje, že má pochopení pro rozhořčení stěžovatelky, která se v důsledku nesprávného postupu OSSZ Praha 5 domnívala, že své povinnosti spojené s odvodem pojistného řádně plní. Jak však již bylo uvedeno výše, toto pochybení OSSZ Praha 5 nemá vliv na zákonné povinnosti stěžovatelky týkající se placení pojistného, a nelze jej tudíž ve vyměřovacím řízení zohlednit. Žalovaná opakovaně stěžovatelce vysvětlila, jak k předmětnému pochybení došlo. Nejvyšší správní soud tak v této souvislosti ve shodě s krajským soudem konstatuje, že i přes nesprávné poučení pracovnice PSSZ Praha 5 byla stěžovatelka z důvodu výkonu samostatně výdělečné činnosti povinna hradit pojistné.

[41] Důvodnou Nejvyšší správní soud neshledal ani námitku stěžovatelky, že krajský soud se dostatečně nevypořádal s možností promítnout pochybení pracovníků PSSZ Praha 5 do vyměřovacího řízení. Krajský soud totiž vystihl podstatu věci, když konstatoval, že správní orgány mohly reflektovat pochybení PSSZ Praha 5 pouze v rámci zákonem stanovených mantinelů, přičemž zákon o pojistném neobsahuje žádné ustanovení, které by při vyměrování doplateků a penále umožňovalo zohlednit dřívější pochybení správního orgánu. OSSZ proto neměla z hlediska zákona o pojistném jinou možnost než žalobkyni při respektování promlčecí doby vztahující se k právu předepsat pojistné plynoucí z § 18 zákona o pojistném dlužné pojistné vyměřit, a to včetně penále.

[42] V posuzované věci nebylo možné použít správní uvážení, neboť povinnost hradit pojistné, resp. při doměření pojistného vyměřit penále vyplývá ze zákona, který správním orgánům žádnou jinou možnost nedává, a správní uvážení se tudíž neuplatní, neboť není zde vícero možných řešení. Jediným v úvahu připadajícím prostředkem, jak lze eliminovat nepříznivé důsledky pochybení PSSZ Praha 5 spočívající v povinnosti hradit penále z pozdě uhrazeného pojistného, je žádost o prominutí penále podle § 104ch zákona č. 582/1991 Sb., jak již přiléhavě konstatoval krajský soud. Ostatně o této možnosti stěžovatelku poučila již žalovaná.

[43] Výtku stěžovatelky, že krajský soud nevzal v potaz možnost individualizovat postup

správního orgánu s ohledem na konkrétní podmínky, shledal Nejvyšší správní soud neopodstatněnou. Z odůvodnění kasační stížností napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud náležitě zohlednil relevantní skutečnosti a výše již uvedeným způsobem vystihl podstatu věci. Nejvyšší správní soud v této souvislosti opětovně konstatuje, že stěžovatelkou požadované zohlednění pochybení PSSZ Praha 5 ve vyměřovacím řízení není s ohledem na platnou právní úpravu možné.

[44] K námitce stěžovatelky, v níž zpochybnila závěr krajského soudu, že podstatná část argumentace obsažená v replice stěžovatelky je opožděná, a soud se jí tak nemohl zabývat, Nejvyšší správní soud uvádí, že stěžovatelka v replice poukázala na způsob, jakým platila pojistné v letech 1998 - 2002, jakým způsobem podávala přehledy OSVČ v letech 1999 – 2018, a namítla, že postup žalované, která platby žalobkyní uhrazených záloh použila na úhrady nedoplatků na pojistném za různá období, nemá oporu v § 22a odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb. V žádné ze žalob sice stěžovatelka tímto ustanovením neargumentovala, v žalobě proti rozhodnutí žalovaného 2 však mimo jiné uvedla, že doměření doplatků na pojistné a penále se promítá do vyúčtování do současnosti, když veškeré platby, které žalobkyně od přeúčtování provedeného OSSZ v roce 2012 hradila, byly zaúčtovávány na doplatky a dopředepsaná penále, a tím stěžovatelce „naskakovaly“ nedoplatky za roky, na které byly z její strany platby hrazeny. Z uvedeného tak je zřejmé, že jak v žalobě, tak i v replice stěžovatelka brojila proti způsobu použití jí uhrazených záloh.

[45] Nejvyšší správní soud tak má za to, že argumentace stěžovatelky ustanovením § 22a odst. 2 zákona o pojistném představuje rozšíření její žalobní argumentace ohledně použití uhrazených záloh žalovanou, a neobstojí proto závěr krajského soudu, že se jedná o opožděný žalobní bod. Toto pochybení krajského soudu nicméně nemá vliv na zákonnost kasační stížností napadeného rozsudku, neboť krajský soud se s aplikací § 22a odst. 2 zákona o pojistném vypořádal a konstatoval, že žalovaná postupovala v souladu s tímto ustanovením, jestliže provedla zaúčtování veškerých dosud nezohledněných přehledů za roky 2005 a 2009, a upozornil na skutečnost, že pokud by stěžovatelka vyrovnala vyměřené nedoplatky na pojistném a penále, nebyly by její platby záloh poukazované v příslušných letech používány v souladu s § 22a odst. 2 zákona o pojistném na tyto nedoplatky. Kasační stížností napadený rozsudek proto není v tomto ohledu nepřezkoumatelný.

[46] Stěžovatelkou spatřované pochybení krajského soudu při hodnocení skutkového stavu Nejvyšší správní soud neshledal. Stěžovatelkou zmiňovaná skutečnost, že její dluh na pojistném vznikl také v důsledku pochybení PSSZ Praha 5, nijak existenci tohoto nedoplatku nezpochybňuje. Možný dopad předmětného pochybení PSSZ Praha 5 do vyměřovacího řízení krajský soud náležitě vyhodnotil.

[47] Žalovaná v odůvodnění rozhodnutí 1 podrobně popsala, jakým způsobem a na základě jaké právní úpravy postupovala při stanovení penále ze záloh na pojistné za roky 2009 až 2014. Dále, jak již bylo uvedeno výše, vypořádala námitky stěžovatelky týkající se penále ze záloh na pojistné za měsíce leden až březen 2008, leden až prosinec 2010, leden až prosinec 2011 a leden až březen 2012. Krajský soud se zpětným předepsáním záloh na pojistné a penále z nich zabýval v bodu 39 až 44 napadeného rozsudku, přičemž po vyhodnocení relevantní právní úpravy dospěl k závěru, že správní orgány byly v rámci promlčecí doby stanovené v § 18 odst. 1 zákona o pojistném oprávněny předepsat dlužné pojistné ve formě záloh na pojistném za předešlá období, přičemž s opožděnou nebo nižší platbou pojistného a záloh na pojistné se pojí také povinnost platit penále. S ohledem na to Nejvyšší správní soud nepřisvědčil námitce stěžovatelky, že žalovaná i krajský soud opomenuly tu část námitek stěžovatelky, které se věnují

pokračování

nesprávnému postupu žalované při stanovení penále ze záloh, které nebyly stěžovatelce předepsány. Ani v tomto ohledu tak není kasační stížností napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[48] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelkou uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Nejvyšší správní soud tedy dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[49] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalované tak nevznikly žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 22. února 2022

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu