



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Sborové centrum, o.p.s.**, se sídlem Revoluční 609, Staré město, Třinec, zastoupen JUDr. Beatou Ježowiczovou, advokátkou se sídlem Jablunkovská 2014/40a, Český Těšín, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutím žalovaného ze dne 25. 3. 2019, č. j. MPSV-2019/4462-421/1, ze dne 29. 5. 2019, č. j. MPSV-2019/49980-421/1, a ze dne 23. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/90902-421/1, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 1. 2020, č. j. 25 Ad 6/2019 - 50,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 4114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Beaty Ježowiczové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutími žalovaného specifikovanými v záhlaví žalovaný zamítl odvolání žalobce proti třem rozhodnutím Úřadu práce ČR, kterými nebylo vyhověno žalobcově žádosti o poskytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu za druhé, třetí a čtvrté čtvrtletí roku 2018, pokud jde o mzdové náklady zaměstnankyně J. S. Krajský soud v Ostravě shora označeným rozsudkem (dále „krajský soud“ a „napadený rozsudek“), rozhodnutí žalovaného zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud shrnul, že rozhodnutí žalovaného stojí na závěru, že J. S. nebyla k žalobci v pracovněprávním vztahu pro absenci znaku závislé práce, kterým je nadřízenost zaměstnavatele a podřízenost zaměstnance, neboť byla jedinou statutární zástupkyní žalobce - zaměstnavatele. Podle krajského soudu však nelze pominout faktickou organizaci žalobce, existenci správní rady a její postavení,

jakož i existenci případných vedoucích zaměstnanců. Vykonává-li jediný statutární zástupce zároveň práci na pozici, kde je podřízen svému vedoucímu zaměstnanci, resp. podléhá kontrole jiného orgánu, pak samotná skutečnost, že je jediným statutárním orgánem, nemá na vztah nadřízenosti a podřízenosti vliv. Žalovaný se však ve svých rozhodnutích nezabýval tím, jaký byl obsah náplně práce J. S., jejím přesahem přes výkon funkce statutárního orgánu, ani tím, zda a komu byla při výkonu práce organizačního pracovníka podřízena. K otázce platnosti dodatku k pracovní smlouvě J. S., který za žalobce uzavřel Bc. M. H., který nebyl statutárním orgánem, krajský soud uvedl, že v té době zákoník práce obligatorně nestanovil, že je pracovní smlouva neplatná, pokud ji za zaměstnavatele uzavře osoba, která není oprávněna za něj jednat. Takový následek by mělo pouze jednání, které se zjevně přiči dobrým mravům nebo zjevně narušuje veřejný pořádek (§ 588 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Pokud by žalovaný měl za to, že smlouva je absolutně neplatná, musel rozpor s veřejným zájmem nebo dobrými mravy posuzovat vzhledem k § 1a zákoníku práce, jehož smyslem a účelem je ochrana zaměstnance J. S. ve vztahu k žalobci. Žádná taková skutečnost však není v napadených rozhodnutích uvedena. Poukázal i na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je jednání, kdy za obě strany podepíše pracovní smlouvu táž osoba, neplatné pouze v případě střetu zájmů. Krajský soud nepřisvědčil závěru žalovaného, že k prodloužení pracovní smlouvy nedošlo proto, že dodatek uzavřela osoba neoprávněná jednat za zaměstnavatele (žalobce), neboť mohlo jít pouze o neplatnost relativní, která nemůže být na újmu zaměstnankyni, a nelze se jí dovolat poté, co již bylo s plněním započato jako v tomto případě (§ 20 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, § 582 odst. 2 občanského zákoníku). Ze spisu neplyne, že by se neplatnosti pracovní smlouvy někdo dovolal.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[2] Žalovaný (dále „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tedy pro nesprávné posouzení právní otázky soudem a nepřezkoumatelnost.

[3] Stěžovatel akcentoval, že právní vztah, jehož obsahem je práce, která není vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, nemůže být považován za vztah pracovněprávní. Příspěvek nelze poskytnout, pokud je jeho zákonnou podmínkou existence pracovněprávního vztahu a v daném případě nejsou znaky závislé práce naplněny. Pracovněprávní vztah nemohl vzniknout, neboť zaměstnancem a jediným statutárním orgánem je táž fyzická osoba. Na rozdíl od krajského soudu nemá za to, že mezi J. S. a případným vedoucím zaměstnancem může existovat vztah nadřízenosti a podřízenosti, když právě ona řídí žalobce. Je přesvědčen, že je třeba i na žalobce vztáhnout závěry judikatury Nejvyššího soudu o souběhu funkcí, i když žalobce není obchodní korporací, ale ředitel je statutární orgán, který řídí činnost žalobce a jedná jeho jménem. Krajský soud neměl stěžovateli vytýkat, že nevezal v úvahu strukturu žalobce, neboť jakákoli podřízenost v rámci pracovněprávního vztahu vůči řídicímu zaměstnanci by byla toliko formální. Z nálezů Ústavního soudu ze dne 21. 8. 2018, sp. zn. III. ÚS 669/17, dovozoval stěžovatel oporu pro svůj názor, že absence znaku nadřízenosti a podřízenosti brání nahlížení na danou činnost jako na závislou práci.

[4] Druhá námitka se týká sporného prodloužení smlouvy podepsaného za zaměstnavatele Bc. M. H., který nebyl statutárním orgánem žalobce. Stěžovatel je přesvědčen, že jedná-li za jiného někdo, kdo k tomu není oprávněn, takové jednání právníkem osobu zavazuje, pouze když toto jednání dodatečně schválí, k čemuž zde ale nedošlo. Nejde tedy o relativně neplatné jednání, jak uvedl krajský soud, ale o jednání, k němuž ze strany žalobce vůbec nedošlo. Nadto se J. S. nemůže dovolávat toho, že by o skutečnosti, že pan H. není oprávněn za žalobce jednat, nevěděla, neboť tehdy byla jedinou statutární zástupkyní žalobce. Krajský soud podle stěžovatele

pokračování

pominul to, že se jedná o řízení o žádosti, kde je na žadateli, aby svůj nárok, tedy i existenci pracovněprávního vztahu, řádně doložil. Ten však předložil pouze pracovní smlouvu podepsanou za žalobce osobou, která k tomu nebyla oprávněna, a nelze mít bez dalšího za to, že pracovněprávní vztah skutečně vznikl. Další důkazy (např. o uzavření pracovněprávního vztahu ústní formou) žalobce ve správním řízení nedoložil a ze spisu neplyne, že by k uzavření pracovněprávního vztahu došlo. S touto skutečností uvedenou již v napadeném rozhodnutí ze dne 23. 7. 2019 se krajský soud nevypořádal. Žalobce měl jako žadatel prokázat, že J. S. skutečně danou činnost na základě pracovněprávního vztahu (např. založeného ústní formou) vykonávala. Navrhl zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci k dalšímu řízení.

[5] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že krajský soud dostatečně odůvodnil svůj závěr, že vztah nadřízenosti a podřízenosti není vyloučen jen proto, že zaměstnanec je individuálním statutárním orgánem zaměstnavatele. Stěžovatel se nezabýval tím, jakou náplň práce J. S. vykonávala, ani organizační strukturou žalobce, pouze nesprávně konstatoval, že asistenci osobám se zdravotním postižením je třeba považovat za výkon funkce jednatele. Názor stěžovatele vylučující, aby jakákoli osoba vykonávající funkci individuálního statutárního orgánu právnické osoby mohla pro ni vykonávat jakoukoli práci na základě pracovněprávního vztahu, jde proti ustálené judikatuře týkající se souběhu funkcí. Žalobce je přesvědčen, že činnosti odpovídající pracovní pozici J. S. nespádají mezi činnosti běžně vykonávané statutárním orgánem, nicméně stěžovatel to vůbec nezkontroloval, proto nemohl učinit závěr o tom, zda poskytování asistence osobám se zdravotním postižením je v tomto případě prací vykonávanou v rámci pracovněprávního vztahu. Pokud jde o platnost prodloužení pracovní smlouvy, tvrzení stěžovatele, že k jednání za žalobce vůbec nedošlo, nemá oporu v právních předpisech. Pokud smluvní strany uzavřou jakoukoli dohodu, lze zkoumat její neplatnost, ale nelze říci, že k jednání vůbec nedošlo. Navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Žalobce žádal o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce a jeho zvýšení podle § 78a odst. 3 a 12 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), mj. i na náklady provozního zaměstnance J. S.. Pracovní poměr J. S. vznikl na základě smlouvy dne 2. 1. 2013, přičemž za žalobce jako zaměstnavatele jednal ředitel jako jediný statutární zástupce, Bc. M. H. Původní smlouva na dobu určitou byla prodlužována dodatky až do 31. 8. 2017. V době od 1. 5. 2017 do 1. 11. 2018 byla statutárním orgánem žalobce (ředitelkou) J. S. Dodatek k pracovní smlouvě ze dne 27. 7. 2017, v němž je uvedeno, že J. S. pokračuje v práci od 1. 9. 2017 jako organizační pracovník na dobu neurčitou, je za žalobce podepsán Bc. M. H., ačkoli je v dodatku uvedeno, že za žalobce jedná J. S. (která již od 1. 5. 2017 byla jedinou statutární zástupkyní žalobce). Součástí spisu je popis činnosti organizačního pracovníka.

[8] Zaměstnavateli se za podmínek uvedených v § 78a zákona o zaměstnanosti poskytuje příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením formou částečné úhrady vynaložených prostředků na mzdy nebo platy a dalších nákladů (odst. 1). Zaměstnavatel může v žádosti o poskytnutí příspěvku uplatnit nárok na zvýšení příspěvku na další náklady vynaložené zaměstnavatelem na zaměstnávání osob se zdravotním postižením v kalendářním čtvrtletí, za které o poskytnutí příspěvku žádá (odst. 3). Za další náklady podle odst. 3 se považují mzdové náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů v základním pracovněprávním vztahu

k zaměstnavateli, a to v rozsahu odpovídajícím počtu hodin odpracovaných provozními zaměstnanci nebo pracovními asistenty při pomoci zaměstnancům, kteří jsou osobami se zdravotním postižením [odst. 12 písm. b) bod 1.].

[9] Nejvyšší správní soud z napadených rozhodnutí ověřil, že jsou založena na přesvědčení stěžovatele, že přiznání příspěvku brání skutečnost, že zaměstnanec, o jehož mzdové náklady jde, nemůže být k žalobci (žadatel) v pracovněprávním vztahu, pokud je zároveň jeho jediným (jednočlenným) statutárním orgánem, což vylučuje naplnění znaku nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance. Sjednání prodlužujícího dodatku k pracovní smlouvě za zaměstnavatele osobou, která nebyla jeho statutárním orgánem, hodnotil tak, že „nelze mít za to, že k tomuto prodloužení vůbec došlo.“ Ústní prodloužení pracovněprávního vztahu podle stěžovatele žadatel přes výzvu nedoložil. V rozhodnutí z 29. 5. 2019 se navíc konstatuje, že žalobce v odvolání namítl, že pracovní smlouva J. S. byla prodloužena na základě rozhodnutí správní rady žalobce ze dne 4. 7. 2017, byla tedy schválena tím orgánem, který schvaluje smlouvu o výkonu funkce.

[10] Právní názor žalovaného, že je vyloučeno, aby fyzická osoba, která je jednočlenným statutárním orgánem právnické osoby, byla zároveň zaměstnancem v pracovněprávním vztahu k této právnické osobě, je v rozporu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, Nejvyššího soudu i Ústavního soudu (náleze ze dne 21. 8. 2018, sp. zn. III. ÚS 669/17). Stěžovateli byla podrobně vysvětlena východiska pro závěr, že to možné je, již v řadě rozsudků týkajících se rovněž poskytování příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním postižením, proto postačí pouze stručně odkázat na nedávno vydaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2021, č. j. 2 Ads 384/2019 – 34, navazující na řadu dalších (zejm. rozsudky téhož soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 Ads 284/2017 - 42, publ. pod č. 3858/2019 Sb. NSS, ze dne 19. 11. 2019, č. j. 10 Ads 321/2018 - 38, ze dne 3. 6. 2020, č. j. 9 Ads 85/2020 – 29, či ze dne 20. 2. 2020, č. j. 1 Ads 97/2019 - 50). V odkazovaných věcech byla zaměstnancem osoba vykonávající funkci (jednočlenného) statutárního orgánu a pracovněprávní vztah byl založen smlouvou, kterou za zaměstnavatele i zaměstnance zpravidla táž fyzická osoba i podepsala. Výkon závislé práce by byl ovšem vyloučen za situace, kdy by předmětem smlouvy byly kompetence naplňující obsah funkce statutárního orgánu společnosti, zde tedy ředitele obecně prospěšné společnosti (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2019, č. j. 7 Ads 45/2018 – 27). Skutečnou náplní práce J. S. se však stěžovatel vůbec nezabýval, neboť, jak výše popsáno, vycházel z chybného paušálního předpokladu, že fyzická osoba zastávající funkci statutárního orgánu nemůže být zároveň zaměstnancem v pracovněprávním vztahu.

[11] Druhá kasační námitka brojící proti závěru krajského soudu, že stěžovatel nesprávně pokládal dodatek k pracovní smlouvě uzavřený dne 27. 7. 2017 za neplatný, je rovněž nedůvodná. Krajský soud citoval rozhodnou právní úpravu neplatnosti právního jednání v pracovněprávních vztazích a vymezil kritéria, která by musela být naplněna, aby byla pracovní smlouva absolutně neplatná [muselo by jít o jednání zjevně se příčící dobrým mravům nebo odporující zákonu a zjevně narušující veřejný pořádek (srov. § 588 zákona č. 89/2012 Sb., občanského zákoníku)].

[12] Platné uzavření původní pracovní smlouvy s J. S. jako zaměstnankyní nikdo nezpochybnil. Uzavření dodatku k pracovní smlouvě je dvoustranným právním jednáním. V době, kdy byl pracovněprávní vztah prodloužen na dobu neurčitou, byla statutární zástupkyní (ředitelkou) zaměstnavatele právě J. S., zaměstnankyně, jejíž pracovní poměr se dodatkem prodlužoval na dobu neurčitou. O souhlasném projevu vůle na obou stranách - zaměstnance i zaměstnavatele, tedy stěží lze mít pochybnost, když zájem pokračovat v pracovněprávním vztahu je zjevný (a správní rada podle tvrzení žalobce s prodloužením pracovního poměru vyslovila

pokračování

předem souhlas). Střet zájmů zaměstnance a zaměstnavatele nebyl tematizován, a nemůže být bez individuálních zjištění v konkrétním případě považován za důvod neplatnosti. Nepřihlíželo by se pouze k takovému právnímu jednání, které právním jednáním vůbec není, ať už pro nedostatek vůle jednajícího, nebo pokud zjevně nešlo o projev vážné vůle, či šlo o jednání nesrozumitelné nebo neurčité. Občanský zákoník, který stanoví základní zásady pro výklad právních jednání platné i pro oblast pracovního práva, zřetelně upřednostňuje platnost před neplatností (§ 574). Zákoník práce sice obsahuje určité odchylky od obecné úpravy právních jednání, ale vždy ve prospěch zaměstnance. Na dodatek měnící časovou působnost dříve řádně uzavřené pracovní smlouvy nelze nahlížet jako na neexistující, jak požadoval stěžovatel, nicméně jeho platnost jistě zkoumat lze. Důvody absolutní neplatnosti (zda se jednání zjevně přičí dobrým mravům nebo zjevně narušuje veřejný pořádek; § 588 občanského zákoníku v kontextu zásad, na nichž stojí zákoník práce) správní orgány vůbec neposuzovaly. Ohledně neplatnosti relativní je třeba předeslat, že neplatnost právního jednání nemůže být zaměstnanci na újmu, nezpůsobil-li ji výlučně sám (§ 19 odst. 3 zákoníku práce). V této věci nejsou žádné indicie nasvědčující tomu, že by se některá ze stran neplatnosti právního jednání modifikujícího původní smlouvou založený pracovněprávní vztah dovolala. Stěžovateli tedy v posouzení důvodnosti žádosti o příspěvek nebránila samotná skutečnost, že dodatek k pracovní smlouvě byl za zaměstnavatele (žadatele o příspěvek) podepsán osobou neoprávněnou, resp. nebylo doloženo, že by J. S. jako statutární zástupkyně zaměstnavatele (žalobce) pověřila Bc. H., aby s ní jako se zaměstnankyní dohodu uzavřel. Krajský soud správně poukázal na to, že i kdyby byla pracovní smlouva uzavřena pouze ústně, tj. nebyla by vůbec dodržena písemná forma vyžadovaná zákonem, nebyla by neplatná, pokud již došlo k plnění. V tomto případě však nebylo třeba, aby žalobce ve správním řízení prokazoval uzavření ústní smlouvy a faktický výkon práce, neboť předložený písemný dodatek nebyl relevantně zpochybněn.

[13] Pokud krajský soud uzavřel, že závěr stěžovatele týkající se neplatnosti (neexistence) dodatku k pracovní smlouvě ohledně neplatnosti absolutní nemá oporu ve spise, a ohledně relativní neplatnosti je nezákonný, Nejvyšší správní soud se s takovým posouzením zcela ztotožňuje a v podrobnostech odkazuje na odůvodnění napadeného rozsudku.

[14] Je třeba vycházet z toho, že na smlouvu je třeba hledět jako na platnou, neprokáže-li se existence důvodů, které to vylučují, což je však úkol úřadu práce či stěžovatele. Teprve poté, co si žalovaný udělá na základě konkrétních skutkových zjištění představu o skutečném obsahu pracovního vztahu založeného předmětnou smlouvou ve znění dodatků, bude moci posoudit, zda jsou podstatné znaky pracovní smlouvy naplněny, a tedy splněn jeden z předpokladů pro vyhovění žádosti o poskytnutí příspěvku. Nejvyšší správní soud nyní v žádném případě výsledek nového posouzení nepředjímá.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Z výše uvedeného vyplývá, že napadený rozsudek krajského soudu není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

[16] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel (žalovaný) neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalobce byl naopak v řízení plně úspěšný, a má tak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti proti stěžovateli. Náklady řízení spočívají v odměně advokátky, která zahrnuje odměnu za jeden úkon právní služby [podání

vyjádření ke kasační stížnosti dle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tj. 3100 Kč [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem tedy 3400 Kč. Částku je třeba navýšit o daň z přidané hodnoty 21 %, kterou je zástupkyně povinna odvést, na konečných 4114 Kč. Stěžovatel je povinen uhradit žalobci uvedenou částku ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, a to k rukám jeho zástupkyně.

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

V Brně dne 28. května 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu