



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **White Star s. r. o.**, se sídlem Říčanská 1252, Vizovice, zast. JUDr. Zdeňkou Pechancovou, advokátkou, se sídlem Masarykova 175, Luhačovice, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, regionální referát rozhodovací činnosti, se sídlem Kounicova 14, Brno, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2007, č. j. 22 Cad 145/2006 - 35,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2007, č. j. 22 Cad 145/2006 – 35, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojila žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) proti rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“ či „soud“) ze dne 4. 10. 2007, č. j. 22 Cad 145/2006 - 35 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatelky ze dne 14. 6. 2006, č. j. 3411/6313/245/2006/B2, jímž stěžovatelka zamítla odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Okresní správy sociálního zabezpečení ve Zlíně (dále jen „OSSZ ve Zlíně“) ze dne 5. 4. 2006, č. j. ZL/NP/105/2006/PP/VM. Tímto rozhodnutím bylo stanoveno, že zaměstnankyně společnosti White Star s. r. o. J. P. (dále jen „zaměstnankyně“) byla v době od 15. 1. 2005 do 30. 12. 2005 účastna nemocenského pojištění na základě výkonu činnosti realizované dotyčnou zaměstnankyní pro žalobkyni v uvedeném období na základě dohody o provedení práce.

Žalobou ze dne 26. 6. 2006 se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí stěžovatelky. Tvrdila, že OSSZ ve Zlíně znemožnila svým postupem žalobkyni předložit veškeré listinné důkazy, které se vztahují k případu. Jelikož je pracovníci OSSZ ve Zlíně odmítli převzít, musela je žalobkyně zaslat poštou. Žalobkyně zejména tvrdila, že dohoda o provedení práce, kterou uzavřela se zaměstnankyní J. P., je platná. Dále žalobkyně argumentovala tím, že pokud

v této dohodě nebyla uvedena odměna za provedení jednorázového úkolu, nejedná se o právní úkon, který je absolutně neplatný, neboť zákoník práce v ustanovení § 236 odst. 2 tuto sankci za porušení chybějících složek dohody o provedení práce nestanoví. Výkon práce, který byl zaměstnankyní proveden, je v rozporu s běžným předmětem činnosti žalobkyně. Výkon práce v pracovním poměru by byl tudíž z hlediska zájmu společnosti pro zaměstnavatele neúčelný. Žalobkyně poukázala na to, že podle vymezení pracovního úkolu je zcela zřejmé, jakou práci a v jakém časovém horizontu měla zaměstnankyně vykonat. Dohoda o odměně byla podle jejího tvrzení sjednána ústně. Stěžovatelka podle názoru žalobkyně vycházela z mylného výkladu ustanovení § 236 odst. 2 zákoníku práce, když dovozovala neplatnost této dohody jako celku a ze stejných důvodů dovozovala existenci pracovněprávního vztahu – tj. pracovního poměru. Tím stěžovatelka pochybila, neboť se dopustila porušení mezí správního uvážení. Kromě uvedených námitek žalobkyně rovněž označila několik procesních pochybení správních orgánů obou stupňů, a to zejména skutečnost, že nebylo v řízení před OSSZ nařízeno ústní jednání, se žalobkyní nebyl sepsán protokol a OSSZ si neopatřila řádně podklady pro své rozhodnutí a nedala žalobkyni možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit a navrhnout doplnění dokazování. Z těchto důvodů žalobkyně navrhla, aby krajský soud zrušil jak rozhodnutí stěžovatelky, tak i rozhodnutí OSSZ ze dne 5. 4. 2006.

O žalobě rozhodl krajský soud napadeným rozsudkem, kterým napadené rozhodnutí stěžovatelky zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. V rámci řízení krajský soud provedl především důkaz vyjádřením právní zástupkyně žalobkyně ze dne 20. 9. 2007, která při soudním jednání uvedla, že zaměstnavatel White Star s. r. o. podniká v oboru potravinářství a zaměstnává 6 – 8 stálých zaměstnanců. Dále uvedla, že dohoda o provedení práce sice neobsahovala jednu ze svých náležitostí, a to sjednanou odměnu, což však z hlediska zákona není právně vymezeno, jestli má být odměna vyplacena zálohově, nebo pevnou měsíční částkou. Z výpovědi svědka L. K., který pracoval do poloviny roku 2001 jako ředitel společnosti White Star s. r. o. a poté ve společnosti pouze vypomáhal, krajský soud zjistil, že zaměstnankyně vykonávala v podstatě archivní spisovou službu, která zahrnovala i účetní činnost. Nejprve bylo se zaměstnankyní dohodnuto vymezení pracovního úkolu a teprve dodatečně byly dohodnuty ostatní náležitosti. Odměna za práci byla sjednána již v době vymezení pracovního úkolu, tedy dne 5. 1. 2005. Ze spisu krajský soud zjistil, že dohoda o provedení práce mezi zaměstnavatelem a zaměstnankyní byla uzavřena dnem 14. 1. 2005 a pracovní úkol byl vymezen jako „účetní práce“. Specifikace tohoto úkolu byla provedena v dokladu ze dne 5. 1. 2005 tak, že se mělo jednat o archivní spisovou službu za dobu od vzniku firmy do současnosti. Ze mzdových listů zaměstnankyně krajský soud zjistil, že za rok 2005 od měsíce ledna do prosince odpracovala celkem 60 hodin, a to po 5 hodinách měsíčně. Za uvedené měsíce obdržela čistou mzdu v celkové výši 29 055 Kč, která byla vyplácena v jednotlivých měsících v částkách nepřevyšujících 3400 Kč čistého. Krajský soud tato skutková zjištění posoudil následovně. Nejprve vyložil tehdy platnou a účinnou právní úpravu příslušných ustanovení zákoníku práce. Krajský soud vyložil ustanovení § 236 odst. 2 tohoto zákona, podle něhož se dohoda o provedení práce uzavírá písemně nebo ústně, přičemž v dohodě musí být vymezen pracovní úkol, sjednaná odměna za jeho provedení a zpravidla také doba, v níž má být pracovní úkol proveden. V písemné dohodě, či popř. písemném záznamu o ústně uzavřené dohodě má zaměstnavatel mimo to uvést předpokládaný rozsah práce podle předchozího odstavce, pokud její rozsah nevyplývá přímo z vymezení pracovního úkolu. Krajský soud dále aplikoval ustanovení § 236 odst. 4, podle něhož je odměna za provedení pracovního úkolu splatná po dokončení a odevzdání práce, avšak lze mezi účastníky dohodnout, že část odměny bude splatná již po provedení určité části pracovního úkolu. Podle ustanovení § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce je neplatný právní úkon, který se svým obsahem nebo účelem přičí zákonu, nebo jej obchází nebo se jinak přičí zájmům společnosti. Krajský soud dospěl k závěru, že dle charakteru právního úkonu se jednoznačně jednalo o dohodu o provedení práce. Přitom vyložil zákonem stanovené náležitosti, jimiž jsou vymezení pracovního úkolu,

sjednaná odměna za jeho provedení a zpravidla i sjednaná doba, v níž má být pracovní úkol proveden. Tento právní úkon podle názoru krajského soudu nemusí být zachycen na téže listině a lze tudíž připustit uzavření dohody o provedení práce na podkladě více listin téhož data. Krajský soud dále uvedl, že podle mzdového listu zaměstnankyně za rok 2005 je zřejmé, že odpracovala za období od ledna do prosince 2005 celkem 60 hodin. Vymezený pracovní úkol byl limitován podle listiny ze dne 5. 1. 2005 a měl být proveden v době od ledna do prosince 2005. Stran chybějícího ujednání o poskytnutí odměny za sjednanou práci soud konstatoval, že jeho absence ve svém důsledku neznamená neplatnost dohody o provedení práce. Krajský soud se spokojil s tím, že způsob poskytování odměny byl blíže vysvětlen svědkem L. K. Soud výslovně uvedl, že se nezabýval analýzou postupu správních orgánů obou stupňů z hlediska správního řádu, neboť dospěl k závěru, že právní vztah mající charakter pracovně-právního vztahu konaného na základě této dohody vznikl, a proto zaměstnankyně nebyla ze zákona účastna na základě tohoto vztahu nemocenského pojištění. K tomu krajský soud citoval ustanovení § 2 odst. 1 písm. a) a § 2 odst. 2 zákona č. 54/1956 Sb. Stěžovatelka tak neoprávněně považovala zaměstnankyni za pojištěnce, a proto musel krajský soud její rozhodnutí zrušit a věc vrátit k dalšímu řízení.

Proti napadenému rozsudku brojila stěžovatelka kasační stížností, jíž se domáhala zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k dalšímu řízení krajskému soudu. Stěžovatelka namítala, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku o účasti zaměstnankyně na nemocenském pojištění. Nezákonnost rozsudku spatřovala v tom, že krajský soud nesprávně posoudil dohodu o provedení práce jako platnou přesto, že neobsahovala všechny zákonem požadované náležitosti. Stěžovatelka rovněž poukázala na skutečnost, že podle ustanovení § 236 odst. 2 zákoníku práce v dohodě o provedení práce musí být vymezen mimo jiné pracovní úkol a sjednaná odměna za jeho provedení. V písemné dohodě, popřípadě v písemném záznamu o ústně uzavřené dohodě, má zaměstnavatel mimo to uvést předpokládaný rozsah práce podle ustanovení § 236 odst. 1 zákoníku práce, pokud její rozsah nevyplývá přímo z vymezení pracovního úkolu. Stěžovatelka se domnívá, že předmětem dohody o provedení práce je tedy vždy určitý ucelený pracovní úkol, který je specifikován konkrétním výsledkem. Práce, kterou se zavazuje zaměstnanec pro zaměstnavatele vykonat, musí být proto určena individuálně a musí směřovat ke konkrétnímu výsledku. V případě zaměstnankyně se podle názoru stěžovatelky nejednalo o individuálně určený pracovní úkol, neboť v dohodě o provedení práce je uvedeno vymezení pracovního úkolu jako „účetní práce“. Stěžovatelka dále považuje předložení listiny obsahující vymezení pracovního úkolu ze dne 5. 1. 2005 za účelový krok ze strany žalobkyně, neboť ji předložila až po vydání prvoinstančního rozhodnutí OSSZ ve Zlíně. Stěžovatelka spatřuje neplatnost dohody o provedení práce zejména ve skutečnosti, že v dohodě o provedení práce nebyla sjednána odměna za provedení pracovního úkolu, která musí být podle jejího názoru vymezena natolik určitě, aby bylo zřejmé, jaká bude její výše v případě, že zaměstnanec provede sjednaný pracovní úkol. Dohoda o odměně je jednou z obligatorních náležitostí dohody o provedení práce. Podle názoru stěžovatelky v případě zaměstnankyně odpovídal způsob vyplácení odměny spíše pracovnímu poměru, než dohodě o provedení práce, neboť každý měsíc obdržela za práci odměnu ve výplatním termínu. V tomto ohledu stěžovatelka poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, č. j. 2 Ads 48/2003 – 85. Podle názoru stěžovatelky je nutno z výše uvedených důvodů posuzovat vztah zaměstnankyně a žalobkyně jako pracovní poměr.

Ke kasační stížnosti podala žalobkyně vyjádření, v němž uvedla, že nebyla v průběhu řízení před OSSZ ve Zlíně vyzvána k předložení dokladů a předpokládala, že bude k tomuto kroku ze strany OSSZ ve Zlíně vyzvána. Když se žalobkyně dostavila na OSSZ ve Zlíně a chtěla doložit doklady, bylo jejich přijetí odmítnuto s tím, že ve věci již bylo rozhodnuto. Žalobkyně dále uvedla, že nejednala účelově, když předložila „vymezení pracovního

úkolů“ ze dne 5. 1. 2005 až po vydání rozhodnutí OSSZ ve Zlíně, neboť v té době ještě neuplynula lhůta 30 dnů od zahájení kontroly a žalobkyni nebylo doručeno rozhodnutí ve věci. Žalobkyně dále tvrdí, že dohoda o provedení práce byla platným právním úkonem, neboť byla uzavřena písemně, byl v ní přesně specifikován pracovní úkol a jednalo se o úkol jednorázový – provedení archivní spisové činnosti, které se provádí jednou za rok či za více let. Z těchto důvodů nebyla zaměstnankyně dle tvrzení žalobkyně účastna nemocenského pojištění dle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 54/1956 Sb.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující relevantní skutečnosti.

Ve spise je založen protokol o kontrole č. 90/06, textová část I. obsahující kontrolní zjištění OSSZ ve Zlíně o plnění povinností žalobkyně v nemocenském pojištění. Je v něm uveden přehled zúčtovaných odměn zaměstnankyni za rok 2005 na základě dohody o provedení práce sjednané do 100 hodin ročně. Celková výše jejích příjmů dosáhla 34560 Kč, přičemž výše měsíčně zúčtovaných odměn se pohybovala mezi 1400 Kč a 6260 Kč. V protokolu je rovněž uvedeno, že tato dohoda neodpovídala přesně ustanovení § 236 zákoníku práce, a proto ji OSSZ ve Zlíně předala k posouzení možnosti vzniku účasti na nemocenském pojištění. Protokol je podepsán na základě přiložené plné moci zaměstnankyní J. P. jako zástupkyní žalobkyně.

V listině nazvané „Vymezení pracovního úkolu“ ze dne 5. 1. 2005 je uvedeno, že „na základě dohody o provedení práce uzavřené dne 5. 1. 2005 je paní P. povinna vykonat pro zaměstnavatele na základě dohody o provedení práce tento úkol: Archivní spisovou službu za dobu od vzniku firmy do současnosti. Tento úkol byl dále podrobněji specifikován. Ohledně rozsahu doby sjednání provedení pracovního úkolu je zde uvedeno, že tento úkol je zaměstnankyně povinna provést do 30. 11. 2005. Stran odměny obsahuje tato listina pouze ujednání, že vyúčtování bude provedeno do prosince 2005, přičemž jmenovaná je oprávněna obdržet část odměny i po provedení části dohodnutého jednorázového úkolu.

Dohoda o provedení práce ze dne 14. 1. 2005 je zaznamenána na formuláři pro tuto dohodu, který je vyplněn neúplně. Pracovní úkol je v ní vymezen co do předpokládaného rozsahu práce na 100 hodin, přičemž je vymezen pouze tak, že se jedná o „účetní práce“. Kolonka pro výši odměny je v této listině nevyplněná.

Ze mzdového listu zaměstnance za rok 2005 vyplývá, že zaměstnankyně obdržela za toto období celkem 29055 Kč čisté mzdy. V oznámení o zahájení správního řízení ze dne 7. 3. 2006 bylo uvedeno, že OSSZ ve Zlíně zahájila řízení ve věci účasti zaměstnankyně na nemocenském pojištění v období 15. 1. 2005 – 30. 12. 2005. Žalobkyně byla poučena o tom, že má právo navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Dále byla poučena o možnosti vyjádřit se k podkladům řízení. Dle kopie doručky si oznámení o zahájení řízení žalobkyně vyzvedla dne 9. 3. 2006.

Žalobkyně zaslala OSSZ ve Zlíně vyjádření, které je datováno ze dne 30. 3. 2006, avšak z přiložené kopie prezentačního razítka na obálce plyne, že bylo odesláno až 7. 4. 2006 a na OSSZ ve Zlíně bylo doručeno podle podacího razítka až dne 11. 4. 2006.

OSSZ ve Zlíně vydala ve věci rozhodnutí ze dne 31. 3. 2006 (vypraveno dne 5. 4. 2006), v němž rozhodla o tom, že zaměstnankyně byla v době od 15. 1. 2005 do 30. 12. 2005 účastna nemocenského pojištění. V odůvodnění svého rozhodnutí konstatovala, že posoudila dohodu o provedení práce, kterou žalobkyně se zaměstnankyní uzavřela, a došla k závěru, že se jednalo o neplatný právní úkon ve smyslu ustanovení § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, neboť neměl

veškeré požadované zákonné náležitosti. OSSZ ve Zlíně zejména zdůraznila, že předmětem dohody o provedení práce není opakovaná pracovní činnost. V dohodě o provedení práce byl pracovní úkol vymezen pouze jako účetní práce, což podle názoru OSSZ ve Zlíně znamenalo, že se jednalo o práci, kterou musí stěžovatelka pro provoz své činnosti soustavně zabezpečovat a nešlo tedy o plnění ojedinelého pracovního úkolu. Proto nebylo možno považovat dohodu o provedení práce za platný právní úkon a s poukazem na ustanovení § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce ho považovala za neplatný. Podle názoru OSSZ ve Zlíně se jednalo o fakticky vzniklý pracovní poměr, který nevznikl na základě pracovní smlouvy, nýbrž faktického výkonu práce. Takový pracovněprávní vztah je v souladu s ustanovením § 2 odst. 2 zákona č. 54/1956 Sb. roven pracovnímu poměru a zakládá tedy účast na nemocenském pojištění. Zároveň se podle OSSZ ve Zlíně nejednalo o tzv. příležitostné zaměstnání, které by účast na nemocenském pojištění nezakládalo.

OSSZ ve Zlíně reagovala na vyjádření žalobkyně, které jí bylo doručeno až 11. 4. 2006, tedy po vydání rozhodnutí, sdělením ze dne 25. 4. 2006, v němž žalobkyni upozornila na to, že vzhledem k vydání rozhodnutí ve věci může své námitky uplatnit v odvolacím řízení, na což již byla údajně upozorněna při osobním jednání na OSSZ ve Zlíně dne 6. 4. 2006.

Žalobkyně podala dne 27. 4. 2006 odvolání, v němž namítala především to, že nemohla předložit žádné další listinné důkazy k případu, neboť při osobním jednání na OSSZ ve Zlíně pracovníci odmítli tyto listiny převzít s poukazem na to, že již bylo vydáno rozhodnutí. Dále žalobkyně argumentovala tím, že předmětná dohoda o provedení práce byla v souladu se zákoníkem práce a vymezený pracovní úkol měl jednorázový a mimořádný charakter, přičemž navíc provádění účetnictví a archivnictví není předmětem podnikání žalobkyně, jímž je potravinářská činnost. Žalobkyně dále přiložila k odvolání i „vymezení pracovního úkolu“ ze dne 5. 1. 2005.

O podaném odvolání rozhodla stěžovatelka rozhodnutím ze dne 14. 6. 2006, kterým ho zamítla a napadené rozhodnutí OSSZ ve Zlíně potvrdila. V odůvodnění uvedla, že přezkoumala uzavřenou dohodu o provedení práce mezi žalobkyní a zaměstnankyní a zjistila, že v ní nebyla vymezena sjednaná odměna. Ta nebyla vymezena ani ve „Vymezení pracovního úkolu“ ze dne 5. 1. 2005, které žalobkyně předložila až společně s podaným odvoláním. Podle názoru stěžovatelky je zřejmé, že pracovní úkol sjednaný v dohodě o provedení práce musí mít charakter ojedinelého, specifického a přesně vymezeného úkolu. Předmětná dohoda o provedení práce byla uzavřena na činnost spočívající ve výkonu „účetních prací“, kterou nelze považovat s ohledem na náplň činnosti zaměstnavatele za práce svou povahou výjimečné, splňující požadavky zakotvené v ustanovení § 232 odst. 1 zákoníku práce. Stěžovatelka navíc poukázala na to, že listinu s označením „vymezení pracovního úkolu“ předložila žalobkyně až po vydání prvoinstančního rozhodnutí OSSZ ve Zlíně. Podle ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu mohou účastníci navrhnout důkazy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, přičemž na základě ustanovení § 82 odst. 4 téhož zákona může odvolací orgán přihlídnout k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které nemohl účastník uplatnit dříve. Toto vymezení pracovního úkolu bylo předáno k poštovní přepravě až dne 7. 4. 2006, tj. až po vydání napadeného rozhodnutí. Z těchto důvodů stěžovatelka nemohla k tomuto vymezení pracovního úkolu přihlížet. Stěžovatelka dále konstatovala, že i kdyby v předmětné dohodě nebyl vymezen pracovní úkol, bylo by třeba tuto dohodu o provedení práce považovat za neplatnou, neboť v této dohodě není sjednaná odměna za provedení pracovního úkolu. Dle ustanovení § 236 odst. 2 zákoníku práce je esenciální náležitostí dohody o provedení práce sjednaná odměna za provedení pracovního úkolu. Dále stěžovatelka aplikovala ustanovení § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, podle něhož je neplatný právní úkon, který se svým obsahem nebo účelem přičí zákonu

nebo jej obchází nebo se jinak přičí dobrým mravům. Proto bylo třeba podle názoru stěžovatelky posoudit dohodu o provedení práce mezi žalobkyní a zaměstnankyní jako neplatnou pro rozpor se zákonem. Se zřetelem k těmto dílčím zjištěním došla stěžovatelka k závěru, že zaměstnankyně pracovala u žalobkyně v tzv. faktickém pracovním poměru, který sice nevznikl na základě platné pracovní smlouvy, ale vykazuje znaky pracovního poměru, k čemuž stěžovatelka odkázala na ustanovení § 2 odst. 2 ve spojení s ustanovením § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 54/1956 Sb. Z těchto důvodů se ztotožnila se závěrem, že zaměstnankyně byla účastna nemocenského pojištění a potvrdila tak právní závěr OSSZ ve Zlíně.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že ve věci bylo nařízeno jednání dne 20. 9. 2007, při němž krajský soud provedl důkaz správním spisem, z něhož vyhodnotil protokol o provedení kontroly u žalobkyně, dohodu o provedení práce mezi žalobkyní a zaměstnankyní, vymezení pracovního úkolu ze dne 5. 1. 2005, mzdový list zaměstnankyně za rok 2005, oznámení o zahájení správního řízení ze dne 7. 3. 2006, vyjádření žalobkyně k oznámení a rozhodnutí OSSZ ve Zlíně. Poté rozhodl o doplnění důkazního materiálu týmiž důkazy, jako v související věci vedené pod sp. zn. 22 Cad 144/2006 (tj. ve věci žaloby proti rozhodnutí stěžovatelky ve věci účasti pana S. M. na nemocenském pojištění z důvodu výkonu práce pro žalobkyni na dohodu o provedení práce). Dokazování bylo doplněno při jednání dne 4. 10. 2007, přičemž v protokolu o tomto jednání je pouze uveden odkaz na související protokol ve věci vedené pod sp. zn. 22 Cad 144/2006. Nejvyšší správní soud z tohoto souvisejícího spisu zjistil, že byl proveden důkaz výsledkem svědka pana L. K., který u žalobkyně pracoval jako ředitel až do roku 2001 a poté u žalobkyně vypomáhal. K předmětné věci uvedl, že žalobkyně utrpěla škodu v důsledku požáru svých provozních prostor. Poté se žalobkyně musela se svým provozem přestěhovat, a proto vznikl v účetních dokumentech chaos. Z toho důvodu se žalobkyně rozhodla angažovat pro účetní práce zaměstnankyni J. P. V současné době již tyto práce vykonával pan K. osobně. Zaměstnankyně podle jeho tvrzení prováděla pořádek v účetních papírech. Potvrdil, že nejprve byla písemně vystaveno „vymezení pracovního úkolu“ dnem 5. 1. 2005 a poté teprve dohoda o provedení práce dnem 14. 1. 2005. Pan K. výslovně uvedl, že možná to byl jeho nepořádek ve věci, ale *„již v době, kdy bylo provedeno vymezení pracovního úkolu, byla ústně domluvena doba i odměna za sjednanou práci, která byla stanovena a vyplacena v podstatě stejným systémem jako u pana S. M.“*

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů; zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, byť nikoliv přímo z důvodů označených stěžovatelkou.

Nejvyšší správní soud v první řadě kvalifikoval z hlediska soudního řádu správního stěžovatelkou namítaný kasační důvod spočívající v tom, že krajský soud nesprávně posoudil náležitosti a povahu předmětné dohody o provedení práce, když ji shledal jako platný právní úkon zakládající jí odpovídající pracovněprávní vztah. Dovedl, že stěžovatelka namítá nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a opírá svou kasační stížnost o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Na úvod je třeba připomenout, že právní posouzení otázky účasti zaměstnankyně na nemocenském pojištění je vázáno na posouzení předběžné otázky spočívající v určení platnosti předmětné dohody o provedení práce. K řešení této otázky soukromoprávního

charakteru je správní orgán oprávněn v souladu s ustanovením § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle něhož si správní orgán může učinit úsudek o otázce, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, nejde-li o úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu. V posuzované věci bylo tedy na OSSZ ve Zlíně v rámci řízení o účasti zaměstnankyně na nemocenském pojištění posoudit, zda je předmětná dohoda o provedení práce platným pracovněprávním úkonem. Pokud by správní orgán shledal, že předmětná dohoda je neplatná, je rovněž oprávněn učinit si úsudek o tom, zda obsah pracovněprávního vztahu založeného takovou dohodou nenaplnuje znaky jiného pracovněprávního vztahu, zejména pracovního poměru či dohody o pracovní činnosti. Při tomto posuzování však záleží na tom, jaké náležitosti neplatná dohoda o provedení práce obsahovala a jaký je skutečný obsah vztahu mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem, tzn. zda ji lze jednoznačně podřadit pod některý pracovněprávní vztah zakládající pojistný poměr či nikoliv (k tomu z literatury blíže např. K., K. Dohody o pracích konaných mimo pracovní poměr z hlediska sociálního zabezpečení, Právo a zaměstnání, č. 7-8/2000, s. 39-40).

Zákoník práce řešil problematiku náležitostí pracovněprávních úkonů, otázky jejich vzniku a neplatnosti samostatnou normativní úpravou nezávislou na obecné úpravě občanskoprávní, a to ve svých obecných ustanoveních části páté. V ustanovení § 240 odst. 2 věta první zákoníku práce byly stanoveny dovolené formy, jimiž bylo možno činit pracovněprávní úkony: *„Projev vůle může být učiněn jednáním nebo opomenutím; může se stát výslovně nebo jiným způsobem nevzbuzujícím pochybnosti o tom, co chtěl účastník projevit.* Otázku vzniku smluv i dohod jako dvoustranných právních úkonů upravoval § 244 odst. 1 zákoníku práce tak, že smlouva (dohoda) sjednaná podle příslušných ustanovení pracovněprávních předpisů je uzavřena, jakmile se účastníci shodli na jejím obsahu. V ustanovení § 244 odst. 5 pak bylo zakotveno speciální pravidlo pro uzavírání písemných smluv a dohod: *„Pro uzavření smlouvy písemnou formou stačí, dojde-li k písemnému návrhu a k jeho písemnému přijetí. Projevy účastníků nemusí být na téže listině.“* Problematiku neplatnosti právních úkonů řešil zákoník práce v ustanovení § 242 odst. 1, 2 a 3. Odstavec (1) tohoto ustanovení upravoval situace, v nichž je pracovněprávní úkon neplatný, následovně: *„Neplatný je právní úkon, a) který se svým obsahem nebo účelem přiči zákonu nebo jej obchází nebo se jinak přiči dobrým mravům, b) který nebyl učiněn svobodně, vážně, určitě nebo srozumitelně, c) kterým se zaměstnanec předem vzdává svých práv, d) který učinil zaměstnanec jednající v duševní poruše, která ho činí k tomuto právnímu úkonu neschopným, e) nemá-li ten, kdo jej učinil, způsobilost k právním úkonům.“* Situace, kdy může být neplatnost pracovněprávního úkonu způsobena nedostatkem formy, řešil odstavec (2) tohoto ustanovení následující dikcí: *„Právní úkon, který nebyl učiněn formou předepsanou tímto zákoníkem, je neplatný, jen stanoví-li to výslovně tento zákoník, popřípadě zvláštní zákon.“*

Dohoda o provedení práce byla jako zvláštní smluvní typ zakládající pracovněprávní vztah mimo pracovní poměr upravena v ustanovení § 236 zákoníku práce, který umožňoval její sjednání jak v ústní, tak i písemné formě (§ 236 odst. 2 zákoníku práce). Základními náležitostmi této dohody byla jednak dohoda o vymezení pracovního úkolu, jehož rozsah nesměl přesáhnout 100 hodin ročně u jednoho zaměstnavatele, a jednak dohoda o odměně. Jako pravidelnou náležitost dohody o provedení práce zákoník práce označoval dobu, v níž má být pracovní úkol proveden, která v kontextu s dikcí odstavce prvního téhož ustanovení nesměla přesáhnout 100 hodin.

Nejvyšší správní soud se již vícekrát ve své judikatuře zabýval posouzením náležitostí dohody o provedení práce pro účely sociálního zabezpečení. V obdobných případech vždy zkoumal, zda konkrétní dohoda o provedení práce (tedy její náležitosti – vymezení pracovního úkolu a sjednaná odměna) i faktický průběh výkonu práce pro zaměstnavatele (docházka do zaměstnání, celková výše skutečně odpracovaných hodin, existence navazujících

dohod o provedení práce, výše hodinové odměny a vyplácení odměny apod.) splňují charakteristické rysy výkonu práce na dohodu o provedení práce. K tomu lze odkázat zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, č. j. 2 Ads 48/2003 – 85, dále také rozsudek téhož soudu ze dne 8. 11. 2006, č. j. 3 Ads 67/2005 - 71, oba přístupné na www.nssoud.cz). Pokud takové skutkové okolnosti nasvědčují, že ve skutečnosti nešlo o provedení jednoznačně vymezeného pracovního úkolu, nýbrž druhově vymezené práce vykonávané u zaměstnavatele pravidelně za podmínek obdobných pracovnímu poměru, pak je možno učinit úsudek o neplatnosti takové dohody o provedení práce a platnosti jiného pracovněprávního vztahu, který je takovou dohodou zastřen.

Nejvyšší správní soud shledal, že krajský soud se v napadeném rozsudku na základě uvedené právní úpravy zabýval náležitostmi předmětné dohody o provedení práce. Vzal za prokázané, že rozsah sjednaného pracovního úkolu nepřekročil 60 hodin za sjednané období, které nepřesáhlo dobu jednoho roku (14. 1. 2005 – 30. 11. 2005). Krajský soud dále přijal argumentaci žalobkyně, že ke sjednání odměny v daném případě došlo ústně, a hodnotil tak náležitosti předmětné dohody o provedení práce dle všech předložených důkazů (dohody o provedení práce ze dne 14. 1. 2005, vymezení pracovního úkolu ze dne 5. 1. 2005, svědecké výpovědi pana L. K.) a dospěl k závěru, že dohoda o provedení práce platně vznikla a splňovala všechny náležitosti, a to včetně náležitostí formálních. Nejvyšší správní soud po přezkoumání této aplikační úvahy krajského soudu konstatuje, že jeho právní závěr nenachází dostatečnou oporu ve skutkových zjištěních, které krajský soud učinil, neboť na základě důkazů jím provedených ještě nebylo možno jednoznačně dovodit závěr, že posuzovaná dohoda o provedení práce je platná. K tomuto závěru dovedly Nejvyšší správní soud následující důvody.

Nejvyšší správní soud podotýká, že průkaznost platného uzavření předmětné dohody o provedení práce je nutno posuzovat v režimu zákoníku práce, v němž platí, že právní úkon je neplatný jen tehdy, je-li s jeho vadou neplatnost výslovně zákonem stanovena. Navíc zákoník práce umožňuje sjednat tuto dohodu ústně i písemně, přičemž nestanovuje povinnost smluvních stran držet se dohodnuté formy právního úkonu. Nejvyšší správní soud zde podotýká, že v tomto bodě nelze použít podpůrně ustanovení § 40 odst. 2 občanského zákoníku, které upravuje tuto povinnost pro občanskoprávní úkony a sankcionuje její nedodržení neplatností. Stejně tak není možno vycházet z analogie s dohodou o pracovní činnosti, u níž zákoník práce striktně zakotvuje písemnou formu pro sjednání všech náležitostí této dohody. V takovém případě je nutno poukázat na obecnou ústavní zásadu obsaženou v čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny, a to, že každý občan může činit, co není zákonem zakázáno, a nikdo nesmí být nucen činit, co zákon neukládá. Proto Nejvyšší správní soud má za to, že ze zákoníku práce nebylo možné dovodit, že by nedostatek formy dohody o provedení práce či jakési „mísení“ forem při sjednávání této dohody mohlo způsobit její neplatnost ex lege, je-li možné, že předmětná náležitost byla sjednána ústně. Samotný nedostatek předmětné dohody o provedení práce spočívající v chybějícím písemném ujednání o výši odměny proto sám o sobě nemohl způsobit její neplatnost.

Byla-li však sjednaná odměna v souladu s ustanovením § 236 odst. 2 zákoníku práce esenciální (tedy nezbytnou) náležitostí dohody o provedení práce, bylo nutno řádně prokázat, zda dohoda o odměně byla či nebyla mezi žalobkyní a zaměstnankyní uskutečněna. Krajský soud se snažil tuto otázku prokázat výsledkem svědka pana L. K., který potvrdil, že dohoda o odměně byla sjednána ústně. Následně se s tímto skutkovým tvrzením spokojil (což i výslovně uvedl v odůvodnění napadeného rozsudku) a dovodil z něho skutkový závěr, že odměna byla mezi žalobkyní a zaměstnankyní sjednána. Tento závěr však podle názoru Nejvyššího správního soudu nebylo možné dovodit pouze z jednostranné výpovědi svědka L. K., neboť dohoda o provedení práce je dvoustranným právním úkonem, k jehož vzniku je zapotřebí shody obou stran na jeho

obsahu, tedy alespoň v základních náležitostech. Pokud chtěl krajský soud prokázat existenci náležitostí předmětné dohody a tedy i sjednané odměny, měl při absenci jakéhokoliv písemného ujednání provést důkaz výslechem druhé smluvní strany, tedy zaměstnankyně. Teprve poté by mohl na shodných tvrzeních obou stran dohody o provedení práce založit svůj skutkový závěr, že odměna byla v daném případě sjednána a v jaké výši. Jednostranné tvrzení svědka L. K., s nímž se krajský soud spokojil jako se stěžejním důkazem existence ujednání o odměně za pracovní úkol, tudíž nedostačovalo k řádnému zjištění skutkového stavu věci.

Obdobně platí tento dílčí závěr i pro otázku dostatečné specifikace pracovního úkolu zaměstnankyně, kterou argumentovala stěžovatelka v kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud zde podotýká, že v posuzované věci se sice jednalo o opakovanou činnost (tj. provádění účetních a archivačních prací), která však byla vymezena v listině o vymezení pracovního úkolu ze dne 5. 1. 2005 blíže tak, že měla být provedena „*od vzniku firmy do současnosti*“. Je proto dosti spornou otázkou, zda takováto činnost mohla být vykonávána pro žalobkyni na základě dohody o provedení práce a jestli taková činnost může být považována za jednoznačně vymezený pracovní úkol. Krajský soud měl tedy i v této skutkové otázce učinit jasno pomocí provedení dalšího dokazování, zejména výslechem zaměstnankyně či jiných svědků, kteří by mohli svou výpovědí vyjasnit náplň činnosti zaměstnankyně pro žalobkyni. Co dále ve skutkové úvaze krajského soudu Nejvyšší správní soud zcela postrádá, je zhodnocení bližšího skutkového kontextu pracovní činnosti zaměstnankyně u žalobkyně (tj. zda se jedná o její jediný zdroj příjmů za období roku 2005, pokud ne, z jaké výdělečné činnosti pocházejí ostatní příjmy zaměstnankyně a zda je z těchto příjmů odváděno pojistné na sociální zabezpečení, v jakém pracovněprávním vztahu působila zaměstnankyně u žalobkyně v následujícím roce 2006, kdy byla dle spisové dokumentace pověřována žalobkyní prováděním dalších úkolů v rámci její činnosti, kupř. zastupování žalobkyně při jednání s OSSZ ve Zlíně, atd.). Bez dostatečného zjištění a vyjasnění těchto skutkových okolností totiž nelze jednoznačně určit, jakou povahu skutečně měl pracovněprávní vztah žalobkyně a zda případně nemohl naplnit znaky pracovního poměru či dohody o pracovní činnosti, neboť ze stávajících skutkových zjištění nelze s určitostí dospět ani k závěru, že zaměstnankyně pracovala pro žalobkyni na základě dohody o provedení práce, ale ani k tomu, že se jednalo o faktický pracovní poměr. Teprve na základě doplnění těchto skutkových úvah je možné usoudit, zda neměla předmětná dohoda o provedení práce sloužit k obcházení zákona, což by ji samo o sobě činilo v souladu s ustanovením § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce neplatnou.

Tato pochybení krajského soudu při zjišťování skutkového stavu věci vyhodnotil Nejvyšší správní soud jako jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Tato vada ve zjišťování a hodnocení skutkového stavu je natolik intenzivní, že způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K takové vadě byl Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout ex officio i bez toho, že by ji stěžovatelka výslovně namítla. Z toho důvodu Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozsudku. Krajský soud je v následujícím řízení vázán pokyny Nejvyššího správního soudu obsaženými v odůvodnění tohoto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), je tedy zejména povinen provést další dokazování směrem ke zjištění náležitostí předmětné dohody o provedení práce a ve světle těchto skutkových zjištění znovu posoudit otázku platnosti tohoto pracovněprávního úkonu. Není vyloučeno, že po doplnění dokazování shora uvedeným způsobem dospěje Krajský soud v Brně k témuž závěru jako v napadeném rozsudku. Jeho závěry však musí být podpořeny důkazním řízením. Zatím se jeví jako předčasné.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 13. června 2008

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu