



**ČESKÁ REPUBLIKA**

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové 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**, pracoviště Brno, se sídlem Kounicova 14, Brno, o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2007, č. j. 22 Cad 144/2006 – 40,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2007, č. j. 22 Cad 144/2006 – 40, **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 Česká správa sociálního zabezpečení (dále také jen „stěžovatelka“) z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2007, č. j. 22 Cad 144/2006 – 40, (dále jen „napadený rozsudek“), kterým bylo zrušeno pro nezákonnost její rozhodnutí ze dne 14. 6. 2006, č. j. 3411/6313/244/2006/B1 a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. Současně bylo tímto napadeným rozsudkem rozhodnuto o povinnosti zaplatit náklady řízení žalobci. Stěžovatelka ve svém rozhodnutí potvrdila závěr Okresní správy sociálního zabezpečení ve Zlíně (dále jen „OSSZ ve Zlíně“), že dohoda o provedení práce uzavřená mezi S. M. a společností White Star s. r. o. (dále také jen „žalobkyně“) je neplatná, protože neobsahovala veškeré podstatné náležitosti, a proto S. M. vykonával práci v režimu, který měl obsah pracovního poměru, a z tohoto titulu byl účasten na nemocenském pojištění zaměstnanců.

Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že OSSZ ve Zlíně provedla u žalobkyně dne 18. 1. 2006 kontrolu pojistného, provádění nemocenského pojištění a plnění úkolů v důchodovém pojištění, jejímž předmětem bylo ověření správného výpočtu pojistného. Zjistila, že žalobkyně uzavřela se S. M. dohodu o provedení práce na dobu od 1. 4. 2005 do 30. 12. 2005, s pracovním úkolem „pomocný dělník“ s předpokládanou dobou 100 hodin, za což byla účtována odměna v celkové výši 68 012 Kč, přičemž výše měsíční odměny se pohybovala mezi 3023 Kč až 13 140 Kč. Protože tato dohoda o provedení práce podle kontrolující pracovníce svým charakterem splňovala spíše parametry pracovního poměru, byla předána k posouzení vzniku účasti na nemocenském pojištění odboru sociálního pojištění OSSZ ve Zlíně, s čím byla téhož dne seznámena zmocněnkyně žalobkyně a byl jí o této kontrole předán protokol.

Dne 9. 3. 2006 bylo žalobkyni doručeno oznámení o zahájení správního řízení ze dne 7. 3. 2006, v němž bylo uvedeno, že OSSZ ve Zlíně zahájila správní řízení ve věci účasti S. M. na nemocenském pojištění v období od 1. 4. 2005 do 30. 12. 2005. Žalobkyně byla poučena o tom, že má právo navrhopat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí. Dále byla poučena o možnosti vyjádřit se k podkladům řízení.

Rozhodnutím OSSZ ve Zlíně ze dne 31. 3. 2006 č. j. ZL/NP/106/2006/PP/VM, vypraveným dne 5. 4. 2005 bylo rozhodnuto, že podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 54/1956 Sb., o nemocenském pojištění zaměstnanců, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“) vznikla S. M., nar. X, bytem K. 913, V., v době od 1. 4. 2005 do 30. 12. 2005 účast na nemocenském pojištění zaměstnanců na základě výkonu činnosti realizované tímto zaměstnancem pro společnost White Star s. r. o., se sídlem Říčanská 1252, Vizovice. Podle správního orgánu nebyl v dohodě o provedení práce, kterou uzavřela žalobkyně White Star s. r. o. a S. M. dne 1. 4. 2005 dostatečně konkrétně, ojedinele a jednoznačně vymezen pracovní úkol S. M., a proto dohoda o provedení práce nesplňuje veškeré náležitosti stanovené v § 236 odst. 2 zákoníku práce, a je tedy podle § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce neplatná. Pracovní úkol byl popsán jako pomocný dělník, což podle názoru správního orgánu spadá pod pravidelně prováděné práce, které musí organizace soustavně zabezpečovat pro provoz své činnosti. Ačkoli byla dohoda o provedení práce neplatná a nebyla uzavřena ani pracovní smlouva, posoudila OSSZ ve Zlíně pracovní činnost vykonávanou S. M. pro žalobkyni jako faktický pracovní poměr, který vznikl faktickým výkonem práce. Z tohoto důvodu považovala podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o nemocenském pojištění S. M. za zaměstnance účastného nemocenského pojištění.

Ze spisu je dále zřejmé, že dne 6. 4. 2005 se zástupci žalobkyně dostavili na OSSZ ve Zlíně, aby k dané věci podali vysvětlení. Bylo jim sděleno, že k jejím námitkám proti řízení ve věci již nelze přihlídnout, neboť rozhodnutí již bylo předáno k poštovní přepravě. Dále jí bylo doporučeno, aby si převzala vydané rozhodnutí a podala proti němu námitky.

Žalobkyně zaslala OSSZ ve Zlíně vyjádření, v němž je uvedeno, že bude odesláno dne 30. 3. 2006, avšak z přiložené kopie prezentačního razítka na obálce plyne, že bylo odesláno až 7. 4. 2006 a podle podacího razítka bylo doručeno OSSZ ve Zlíně až dne 11. 4. 2006. V tomto vyjádření uvedla, že uzavřela se S. M. dohodu o provedení práce, když mu přidělila jednorázový pracovní úkol konkrétně vymezený tak, že zaměstnanec má

vyčistit jímku a odpadní přívody, což má provést do 5. 12. 2005, a listinu, na které je takto vymezen pracovní úkon, přiložila k vyjádření. Ohledně odměny obsahuje tato listina pouze ujednání, že vyúčtování bude provedeno do prosince 2005, přičemž zaměstnanec je oprávněn obdržet část odměny i po provedení části dohodnutého jednorázového úkolu. Žalobkyně dále doplnila, že vyčištění jímky se provádí jednou za pět let, a je tedy jednorázovým úkolem, na který by nebylo efektivní uzavírat pracovní poměr.

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 dne 6. 4. 2006.

Žalobkyně podala dne 27. 4. 2006 odvolání, v němž namítala především to, že žalobkyně nemohla předložit žádné další listinné důkazy k případu, neboť při osobním jednání na OSSZ ve Zlíně odmítli pracovníci tyto listiny převzít s poukazem na to, že již bylo vydáno rozhodnutí. Podle žalobkyně byla dohoda o provedení práce v souladu se zákoníkem práce a vymezený pracovní úkol měl jednorázový a mimořádný charakter, přičemž navíc vyčištění jímky není předmětem podnikání žalobkyně, jímž je potravinářská činnost. Žalobkyně dále přiložila k odvolání i „vymezení pracovního úkolu“ ze dne 1. 4. 2005, přičemž podotkla, že OSSZ ve Zlíně bylo doručeno vyjádření k oznámení o zahájení správního řízení a v rozporu podklady založenými ve spise, tj. prezentačního razítka na obálce plyne, uvedla nepravdivý údaj, že toto vyjádření bylo odesláno 30. 3. 2006.

Podané odvolání Česká správa sociálního zabezpečení zamítla a potvrdila rozhodnutí OSSZ ve Zlíně. Shodně se správním orgánem prvního stupně posoudila uzavřenou dohodu o provedení práce jako neplatnou podle § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce, protože vymezení pracovního úkolu jako „pomocný dělník“ není dostatečně individualizované, a nesplňuje tak náležitosti dohody o provedení práce stanovené v § 236 zákoníku práce. Uvedla, že OSSZ ve Zlíně nepřihlédla k listině ze dne 1. 4. 2005, kterou byl vymezen pracovní úkol S. M., protože byla předložena až poté, co vydala své rozhodnutí. Připomněla, že podle ustanovení § 36 odst. 1 správního řádu mohou účastníci navrhopvat důkazy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, přičemž na základě ustanovení § 82 odst. 4 téhož zákona může odvolací orgán přihlédnout k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které nemohl účastník uplatnit dříve. Nadto podotkla, že i kdyby byl v předmětné dohodě vymezen pracovní úkol, bylo by třeba tuto dohodu o provedení práce považovat za neplatnou, neboť v této dohodě není sjednána odměna za provedení pracovního úkolu. Sjednání odměny za provedení pracovního úkolu je totiž podle ustanovení § 236 odst. 2 zákoníku práce esenciální náležitostí dohody o provedení práce. Podle § 242 odst. 1 písm. a) zákoníku práce je neplatný právní úkon, který se svým obsahem nebo účelem příčí zákonu nebo jej obchází nebo se jinak příčí dobrým mravům. Z těchto důvodů dospěla k závěru, že dohoda o provedení práce mezi žalobkyní a S. M. je neplatná a vztah mezi žalobkyní a S. M. posoudila jako faktický pracovní poměr, jenž nevznikl na základě pracovní smlouvy, nýbrž faktického výkonu práce. Podle § 2 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění se za zaměstnance v pracovním poměru považují též osoby činné v poměru, který má obsah pracovního poměru, avšak pracovní poměr nevznikl, neboť nebyly splněny všechny podmínky stanovené pracovněprávními předpisy

pro jeho vznik. Odvolací orgán se proto ztotožnil se závěrem OSSZ ve Zlíně, že S. M. byl účasten na nemocenském pojištění zaměstnanců podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona o nemocenském pojištění.

Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, kterou se domáhala zrušení rozhodnutí stěžovatelky. Namítla, že OSSZ ve Zlíně znemožnila svým postupem žalobkyni předložit veškeré listinné důkazy, které se vztahují k případu. Uvedla, že pracovníci OSSZ ve Zlíně je odmítli převzít, a proto je musela zaslat poštou. Žalobkyně zejména tvrdila, že uzavřená dohoda o provedení práce se S. M. 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 S. M. proveden není 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 měl S. M. vykonat. Uvedla, že dohodu o odměně sjednala ústně. Podle názoru žalobkyně stěžovatelka nesprávně vyložila § 236 odst. 2 zákoníku práce, když posoudila tuto dohodu jako celek za neplatnou a zároveň dovodila existenci pracovněprávního vztahu – tj. pracovního poměru. Tím stěžovatelka pochybila, neboť se dopustila porušení mezi správního uvážení. Kromě uvedených námitek žalobkyně rovněž označila několik procesních pochybení v řízení před OSSZ ve Zlíně, a to zejména skutečnost, že nebylo nařízeno ústní jednání, že nebyly řádně opatřeny podklady pro rozhodnutí, že žalobkyni nebyla dána možnost se k věci vyjádřit před vydáním rozhodnutí a navrhnout doplnění dokazování a že s ní nebyl sepsán protokol. Z těchto důvodů žalobkyně navrhla, aby krajský soud zrušil jak rozhodnutí stěžovatelky, tak i rozhodnutí OSSZ ve Zlíně ze dne 5. 4. 2006.

Krajský soud v Brně o žalobě rozhodl tak, že rozhodnutí stěžovatelky zrušil napadeným rozsudkem a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud provedl při jednání jednak důkaz správním spisem a jednak výsledkem svědka L. K.. Vycházel též z vyjádření právní zástupkyně žalobkyně, která při soudním jednání sdělila, že žalobkyně podniká v oboru potravinářství a zaměstnává 6 – 8 stálých zaměstnanců. Uvedl, že vzhledem k tomu, že při výrobě tukových prostředků je potřeba čistit jímku a přívodové trubky po 2 – 4 letech, sjednala si žalobkyně na tento úkol zaměstnance S. M. Pracovní úkol byl zaměstnanci vymezen dohodou o provedení práce ze dne 1. 4. 2005 a dodatkem o vymezení pracovního úkolu z téhož dne s tím, že odměna za provedení práce byla sjednána ústně. Krajský soud dále vyslechl svědka L. K., který pracoval jako ředitel společnosti White Star, s. r. o. do poloviny roku 2001 a poté ve společnosti pouze vypomáhal. Ve své výpovědi uvedl shodně s vyjádřením zástupkyně žalobkyně okolnosti týkající se shody s zaměstnancem S. M. na podstatných náležitostech dohody o provedení práce a dodal, že celková výše odměny byla stanovena ústně dopředu a zaměstnanci byla vyplácena měsíčně její poměrná část, kterou sám s ohledem na její náročnost určoval. Krajský soud dále provedl důkaz správním spisem a zjistil, že žalobkyně se zaměstnancem sepsali dne 1. 4. 2005 „dohodu o provedení práce“ s pracovním úkolem pomocný dělník do 30. 12. 2005 s předpokládanou dobou 100 hodin a „vymezení pracovního úkolu“ v němž bylo stanoveno, že zaměstnanec má vyčistit jímku a odpadní přívody, což má provést do 5.

12. 2005. Ze mzdového listu S. M. za rok 2005 vyplývá, že odpracoval celkem 85 hodin, když měsíčně pracoval 5-15 hodin a obdržel čistou mzdu v celkové výši 56 477 Kč.

Krajský soud nejprve vyložil tehdy platnou a účinnou právní úpravu příslušných ustanovení zákoníku práce a dospěl k závěru, že z charakteru právního úkonu je zřejmé, že se jednalo o dohodu o provedení práce, neboť měla veškeré obligatorní náležitosti. Podle názoru krajského soudu nemusí být dohoda o provedení práce zachycena na téže listině, a proto lze připustit její uzavření na podkladě více listin téhož data. Zdůraznil, že z listiny ze dne 1. 4. 2005 a ze svědecké výpovědi L. K. vyplývá, že pracovní úkol byl vymezen vyčištěním odpadní jímky včetně vyvezení jejího obsahu na pozemek a vyčištěním odpadních přívodů. Tento pracovní úkol měl být proveden v období od dubna do prosince 2005 a odměna byla rámcově sjednána s tím, že zaměstnanec je oprávněn obdržet část odměny i po provedení části dohodnutého jednorázového úkolu. Krajský soud se spokojil s tím, že způsob poskytování odměny byl blíže vysvětlen svědkem L. K. a uvedl, že podle jeho názoru absence přesné konkretizace výše odměny za sjednanou práci v daném období nezakládá důvod k vyslovení neplatnosti této dohody. 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 pracovněprávního vztahu konaného na základě této dohody vznikl, a proto S. M. nebyl na základě tohoto vztahu účasten podle § 2 odst. 1 písm. a) a § 2 odst. 2 zákona č. 54/1956 Sb. nemocenského pojištění. Stěžovatelka tak neoprávněně považovala S. M. za pojištěnce, a proto krajský soud její rozhodnutí zrušil a vrátil ji věc k dalšímu řízení.

Proti napadenému rozsudku podala stěžovatelka kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a namítla, že krajský soud nesprávně posoudil právní otázku účasti zaměstnance na nemocenském pojištění. Podle ní je napadený rozsudek nezákonný, protože krajský soud nesprávně posoudil dohodu o provedení práce jako platnou přesto, že neobsahovala všechny zákonem požadované náležitosti. Podle § 236 odst. 2 zákoníku práce totiž musí být v dohodě o provedení práce 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 uvedla, že předmětem dohody o provedení práce je tedy vždy určitý ucelený pracovní úkol, který je specifikován konkrétním výsledkem. Práce, kterou se zavazuje vykonat zaměstnanec pro zaměstnavatele, musí být proto určena individuálně a musí směřovat ke konkrétnímu výsledku. V případě zaměstnance se podle názoru stěžovatelky nejednalo o individuálně určený pracovní úkol, neboť v dohodě o provedení práce je pracovní úkol vymezen jako „pomocný dělník“, když předložení listiny ze dne 1. 4. 2005 obsahující vymezení pracovního úkolu je 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, a její absence ji činí neplatnou. V případě zaměstnance S. M. také způsob vyplácení odměny odpovídal spíše pracovnímu poměru, než dohodě o provedení práce, neboť každý měsíc obdržel za práci

odměnu ve výplatním termínu. V této souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, č. j. 2 Ads 48/2003 – 85. Z těchto důvodů je nutno posuzovat vztah zaměstnance a žalobkyně jako pracovní poměr zakládající účast na nemocenském pojištění, a proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a vrátil věc Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení.

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 úkolu“ 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 – čištění odpadní jímky, které se provádí jednou za několik let. Z těchto důvodů nebyl S. M. účasten na nemocenském pojištění podle § 2 odst. 1 písm. a) zákona č. 54/1956 Sb.

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 přihlédnout 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 uvádí, že stížnostní důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je dán tehdy, když soud při svém rozhodování aplikoval na posuzovanou věc jiný právní předpis, než měl správně použít, a pro toto pochybení je výrok soudu v rozporu s příslušným ustanovením toho kterého právního předpisu, nebo tehdy, když byl soudem sice aplikován správný právní předpis, avšak nebyl správně vyložen. O nesprávné posouzení právní otázky může jít také tehdy, pokud by byl vyvozen nesprávný právní závěr z jinak správně zjištěného skutkového stavu věci, nebo je sice učiněn správný právní závěr, ale v odůvodnění rozhodnutí je nesprávně prezentován.

Na úvod je třeba připomenout, že právní posouzení otázky účasti zaměstnance 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 § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, podle kterého si správní orgán může učinit úsudek o otázce, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, vyjma toho, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá či otázek osobního stavu. V posuzované věci tedy byla OSSZ ve Zlíně v rámci řízení o účasti zaměstnance na nemocenském pojištění oprávněna 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. Karásková, 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 přičí zákonu nebo jej obchází nebo se jinak přičí 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, jako je 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 (viz. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, č. j. 2 Ads 48/2003 – 85, či rozsudek téhož soudu ze dne 8. 11. 2006, č. j. 3 Ads 67/2005 - 76, oba přístupné na [www.nssoud.cz](http://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 100 (85) hodin za sjednané období, které nepřesáhlo dobu jednoho roku (1. 4. 2005 – 30. 12. 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 podle předložených důkazů (dohody o provedení práce ze dne 1. 4. 2005, vymezení pracovního úkolu ze dne 1. 4. 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 shledal, že takový závěr krajského soudu nenachází oporu ve skutkových zjištěních, které krajský soud učinil, protože na základě jím provedených důkazů není možné jednoznačně dospět k závěru, že posuzovaná dohoda o provedení práce je platná.

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 nelze ze zákoníku práce 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 S. M. 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 mezi žalobkyní a S. M. byla sjednána odměna. 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 základních náležitostech. Pokud chtěl krajský soud prokázat existenci náležitostí předmětné dohody a tedy i sjednané odměny, měl při absenci jakéhokoliv písemného ujednání provést důkaz také výsledkem druhé smluvní strany, tedy zaměstnance S. M. Teprve poté by mohl na shodných tvrzeních obou stran dohody o provedení práce dospět ke skutkovému závěru, zda byla v daném případě sjednána odměna a případně 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, však samo o sobě nedostačuje k řádnému zjištění skutkového stavu věci.

Rovněž nebyla náležitě skutkově objasněna specifikace pracovního úkolu zaměstnance. Nejvyšší správní soud připomíná, že v posuzované věci byl pracovní úkol S. M. vymezen jako pomocný dělník, který byl blíže popsán v další listině tak, že měl být proveden „*vyčištěním odpadní jímky včetně vyvezení jejího obsahu na pozemek a vyčištěním odpadních přívodů*“. Krajský soud k této otázce nevyslechl S. M., ale spokojil se jen s výsledkem svědka L. K., přitom se však nevypořádal s některými okolnostmi v jeho výpovědi vzbuzujícími pochybnost. Zejména nijak blíže neobjasnil, proč S. M. musel vybírat jímku pravidelně každý měsíc, jak vyplývá z jeho mzdového listu a výpovědi L. K., když žalobkyně opakovaně uvádí, že výběr jímky je nutné provádět jedenkrát za 3 – 5 let, příp. 2 – 4 roky, což ostatně potvrdil i svědek L. K., když uvedl, že „*tato pracovní činnost se prováděla s odstupem 3 – 5 let*“. Krajský soud měl objasnit specifika předmětné jímky, která vyžadovala takový roční postup čištění, neboť je obecně známo, že běžné typy jímek je možné vyčistit i během jediného dne. Je proto dosti spornou otázkou, zda taková činnost mohla být vykonávána pro žalobkyni na základě dohody o provedení práce a zda nenaplnňuje spíše znaky pracovního poměru či dohody o pracovní činnosti. Krajský soud měl tedy i v této skutkové otázce učinit jasno pomocí provedení dalšího dokazování, zejména výsledkem zaměstnance či jiných svědků, kteří by mohli svou výpověď vyjasnit náplní činnosti zaměstnance pro žalobkyni. Dále měl krajský soud posoudit širší skutkové okolnosti týkající se pracovní činnosti zaměstnance u žalobkyně (tj. zda vykonával v roce 2005 jinou práci, příp. zda z této výdělečné činnosti pocházejí další příjmy zaměstnance a zda bylo z těchto příjmů odváděno pojistné na sociální zabezpečení a byl účasten na nemocenském pojištění, dále měl krajský soud zjistit, zda zaměstnanec vykonával pro žalobkyni práci i v následujícím roce 2006 a pokud ano, v jakém byl pracovněprávním vztahu). Bez dostatečného zjištění a vyjasnění těchto skutkových okolností totiž nelze jednoznačně určit, jakou povahu skutečně měl pracovněprávní vztah zaměstnance S. M. 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 zaměstnanec pracoval 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 posoudil Nejvyšší správní soud jako jinou vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé. Tato vada ve zjišťování a hodnocení skutkového stavu je natolik intenzivní, že způsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. K takové vadě Nejvyšší správní soud přihlédl ex officio i bez toho, že by ji stěžovatelka výslovně namítla. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc Krajskému soudu v Brně k dalšímu řízení. Krajský soud je v následujícím řízení vázán pokyny Nejvyššího správního soudu vyslovenými 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 naznačeným směrem dospěje Krajský soud v Brně k témuž závěru jako v napadeném rozsudku. Jeho závěr však musí být podložen důkazy. Zatím je přinejmenším předčasný.

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

V Brně dne 13. června 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová  
předsedkyně senátu