



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **Rotto, spol. s r. o.**, se sídlem Dolní Líštná 434, Třinec, zast. Mgr. Urszulou Wojnarovou, advokátkou se sídlem Frýdecká 494, Třinec, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 5. 3. 2020, č. j. 22 Ad 1/2020 - 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení k rukám jeho zástupkyně Mgr. Urszuly Wojnarové částku 3400 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 11. 2018, č. j. MPSV-2018/216992-421/1, zamítl odvolání žalobce proti výroku II. rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Ostravě (dále jen „úřad práce“) ze dne 1. 10. 2018, č. j. FMA-T-206/2018, kterým nebyl žalobci poskytnut příspěvek na podporu zaměstnání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za 2. čtvrtletí roku 2018 podle § 78a odst. 8 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a toto rozhodnutí potvrdil.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud dospěl k závěru, že se správní orgány nezabývaly otázkou právně významnou pro posouzení věci, a to, zda byly splněny podmínky nároku na příspěvek na podporu zaměstnání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce, tedy zda

druhy prací zaměstnankyně žalobce, které byly vymezeny v pracovní smlouvě a souhrnně označeny druhem práce „administrativní pracovnice“, jsou odlišné od výkonu funkce jednatele žalobce či nikoliv.

[4] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Krajskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)], a nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[5] Podle názoru stěžovatele krajský soud zcela opomenul zákonem o zaměstnanosti stanovené podmínky, za kterých lze příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce (dále také jen „příspěvek“) poskytnout. Stěžovatel odkazuje na znění § 78a odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti, z něhož je patrné, že aby žadatel mohl požadovat příspěvek na osobu se zdravotním postižením, musí být tato žadatelem zaměstnávána, tj. v pracovněprávním vztahu k žadateli. Stěžovatel v této souvislosti dále připomíná znaky závislé práce a povahu pracovněprávních vztahů podle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“).

[6] V daném případě je dle stěžovatele sporné, zda fyzická osoba, na kterou žalobce příspěvek žádal, byla v rozhodném období v pracovněprávním vztahu k žalobci a zda lze vztah jediného statutárního zástupce právnické osoby vzniklý na základě uzavřené pracovní smlouvy pokládat za vztah pracovněprávní, když tento vztah postrádá znaky závislé práce. V dané věci žalobce požádal o příspěvek na jedinou jednatelku žalobce v rozhodném období 2. čtvrtletí roku 2018, M. W. Ačkoli formálně na jedné straně vztahu jako nadřízený vystupoval žalobce - právnická osoba jako zaměstnavatel a na druhé straně M. W. jako podřízený zaměstnanec, po materiální stránce jako jediná jednatelka žalobce M. W. žalobce řídila, a tedy i udílela pokyny a kontrolovala práci všech zaměstnanců; stěžovatel tak uzavřel, že požadovaný příspěvek nelze žalobci na M. W. poskytnout, neboť tato není v pracovněprávním vztahu k žalobci. Stěžovatel apeluje na nutnost zkoumat znaky pracovněprávního vztahu (tj. závislé práce) u formálně existujícího pracovněprávního vztahu v případě řízení o žádosti o příspěvek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, sp. zn. 4 Ads 246/2015).

[7] V druhé části kasační stížnosti se stěžovatel obsáhle vyjadřuje k naplnění znaků pracovněprávního vztahu, zejména požadavku na výkon závislé práce a vyvozuje závěr, že na straně žalobce došlo ke zneužití práva, kterému by neměla být poskytnuta soudní ochrana; odkazuje na judikaturu Nejvyššího soudu a Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel proto na základě uvedeného navrhuje, aby kasační soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti úvodem poukázal na skutečnost, že stěžovatel má na daný případ rozdílné názory, neboť dne 1. 8. 2019 rozhodla ministryně o rozkladech podaných žalobcem (č. j. MPSV-2018/259015-513/1 a č. j. MPSV-2018/259011-513/1) tak, že rozhodnutí žalovaného ruší a vrací je k novému projednání. Jednalo se přitom o obdobné případy poskytnutí příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním

pokračování

postižením, konkrétně paní M. W. ve 3. a 4. kalendářním čtvrtletí roku 2017. Žalobce dále cituje z odůvodnění rozhodnutí o rozkladu a vzápětí rozvíjí úvahy o poskytování příspěvků na zaměstnance z Cíleného programu „Antivirus“.

[9] Posléze žalobce shrnuje argumenty proti názoru stěžovatele o neplatnosti pracovních smluv pro existující střet zájmů a absenci znaku závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce. Předně, stěžovatel se opírá o rozhodnutí Nejvyššího soudu, sp. zn. 21 Cdo 3613/2015, které však bylo dnem 21. 8. 2018 zrušeno nálezem Ústavního soudu, sp. zn. III. ÚS 669/17, z něhož jasně plyne, že neplatné pro střet zájmů rozhodně nejsou všechny pracovní smlouvy, které jsou uzavřeny mezi obchodní korporací a statutárním orgánem (jeho členem). Soudy musí dle Ústavního soudu vždy zvážit, zda lze střet zájmů dovodit z konkrétních okolností, za nichž k uzavření pracovní smlouvy došlo, jaká činnost má být statutárním orgánem či jeho členem pro společnost vykonávána, apod.

[10] K argumentům stěžovatele o neplatnosti pracovních smluv pro absenci znaků závislé práce podle § 2 odst. 1 zákoníku práce žalobce poukazuje na rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 31 Cdo 4831/2017; Nejvyšší soud zde tehdy dospěl k závěru, že člen statutárního orgánu obchodní korporace a tato obchodní korporace se mohou odchýlit od pravidla vyjádřeného

v § 66 odst. 2 větě první zákona č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, (podle kterého se jejich vztah řídí přiměřeně ustanoveními o mandátní smlouvě) i tak, že si pro svůj vztah ujednají režim zákoníku práce. Takové ujednání však z jejich vztahu (jde-li o výkon činností spadajících

do působnosti statutárního orgánu) neučiní vztah pracovněprávní; i nadále půjde o vztah obchodněprávní, který se řídí obchodním zákoníkem a dále – v důsledku smluvního ujednání – těmi ustanoveními zákoníku práce, jejichž použití nebrání kogentní právní normy upravující postavení člena statutárního orgánu obchodní korporace a jeho vztah s obchodní korporací. Pokud jde o vztah žalobce a paní M. W., pak jde-li o výkon činností spadajících

do působnosti administrativní pracovnice, je vztahem pracovněprávním se znaky závislé práce

ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, kdy osoba jednatele zde není rozhodující. Žalobce proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

[11] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů; současně zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by byl Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k názoru, že kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud konstatuje, že jádrem sporu je otázka, zda v rozhodné době existoval mezi p. W. a žalobcem pracovněprávní vztah a žalobce tak mohl požadovat příspěvek podle § 78a odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

[13] Z hlediska skutkového stavu z obsahu správního a soudního spisu plyne, že žalobce požádal dne 20. 7. 2018 úřad práce o příspěvek na podporu zaměstnání osob se zdravotním

postižením na chráněném trhu práce podle § 78a zákona o zaměstnanosti, za 2. čtvrtletí roku 2018; ve jmenném seznamu zaměstnanců byla mj. uvedena p. W. Dnem podání žádosti bylo zahájeno správní řízení, žalobce průběžně žádost doplňoval o požadované náležitosti; správní spis obsahuje pracovní smlouvu ze dne 28. 11. 2014 uzavřenou mezi žalobcem, zastoupeným jednatelem T. W., a p. W., s datem nástupu do práce dne 30. 11. 2014. Pracovní poměr byl uzavřen na dobu určitou do 31. 12. 2016, se sjednaným druhem práce: administrativní pracovnice. Ve spisu je dále založena dohoda o rozvázání pracovního poměru mezi žalobcem a p. W. s datem skončení pracovního poměru dne 29. 6. 2018 a výpis z obchodního rejstříku ze dne 24. 9. 2018, podle něhož se p. W. stala 19. 7. 2017 jednatelkou žalobce, a to do 28. 6. 2018.

[14] Úřad práce rozhodnutím ze dne 1. 10. 2018 č. j. FMA-T-206/2018 rozhodl výrokem II., tak, že se podle § 78a odst. 8 písm. b) zákona o zaměstnanosti neposkytuje žalobci příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za druhé čtvrtletí roku 2018 a) ve výši 36 000 Kč podle § 78a odst. 2 zákona, b) ve výši 3000 Kč podle § 78a odst. 3 zákona, celkem ve výši 39 000 Kč. Úřad práce s odkazem na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2013, sp. zn. 21 Cdo 3250/2012, vyhodnotil daný stav tak, že ke dni jmenování do funkce jednatele zanikl původní pracovní poměr p. W. na základě konkludentně uzavřené dohody o rozvázání pracovního poměru a nejedná se tak o zaměstnance se zdravotním postižením v pracovním poměru ve smyslu § 78a odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Úřad práce dále dovodil, že stala-li se p. W. jediným jednatelem, nepochybně nadále měla činnosti uvedené v původní pracovní náplni vykonávat z důvodu funkce jednatele, přičemž souběžný výkon stejných činností v pracovněprávním vztahu nepřichází v úvahu. Úřad práce dále vycházel z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 21. 1. 2014, sp. zn. 21 Cdo 632/2013, přičemž dospěl k závěru, že p. W. nemůže být v rámci pracovněprávního vztahu nadřízenosti a podřízenosti ve vztahu sama k sobě, a tedy sama sobě určovat výši mzdy, odměn či jiných peněžitých nároků.

[15] K odvolání žalobce vydal stěžovatel rozhodnutí ze dne 27. 11. 2018, č. j. MPSV-2018/216992-421/1, kterým odvolání zamítl a výrok II. napadeného rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Stěžovatel se s odůvodněním nepřiznání příspěvku na podporu zaměstnání osob

se zdravotním postižením na chráněném trhu práce ztotožnil a nad rámec úvahy úřadu práce doplnil, že právní vztah p. W. k žalobci nebylo možno pokládat za vztah pracovněprávní rovněž proto, že tento vztah nenaplňoval znaky pracovněprávního vztahu podle § 2 odst. 1 zákoníku práce.

[16] Z kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel shledává napadený rozsudek nezákonným mj. z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti. Tímto kasačním důvodem se Nejvyšší správní soud zabýval jako prvním, neboť by bylo předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, bylo-li by současně napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné, či založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Nepřezkoumatelnost je totiž natolik závažnou vadou, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). V projednávané věci Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek splňuje

pokračování

kritéria přezkoumatelnosti, protože je srozumitelný a je opřen o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl, jak je uvedeno v jeho výroku. Nesouhlas stěžovatele s vlastním hodnocením soudu nemůže sám o sobě znamenat nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.

[17] Spatřuje-li stěžovatel nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud nezkoumal materiální naplnění znaků pracovněprávního vztahu (tj. závislé práce) v případě fyzické osoby, na kterou žalobce žádal příspěvek, pak Nejvyšší správní soud s touto výtkou nesouhlasí, jelikož stěžovatelem uplatněná argumentace pouze vytrhuje z kontextu dílčí pasáže z rozsudku. Při posouzení argumentace krajského soudu z hlediska komplexního je jeho závěr zcela zřejmý.

[18] V předmětné věci jsou relevantní následující ustanovení.

[19] Podle § 78a odst. 1 zákona o zaměstnanosti: „*[z]aměstnavateli, se kterým Úřad práce uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele, se poskytuje příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením formou částečné úhrady vynaložených prostředků na mzdy nebo platy a dalších nákladů. Pro poskytování příspěvku je příslušná krajská pobočka Úřadu práce, v jejímž obvodu má sídlo zaměstnavatel, který je právnickou osobou, nebo v jejímž obvodu má bydliště zaměstnavatel, který je fyzickou osobou. Podle odst. 2 téhož ustanovení současně platí, že „[p]říspěvkem jsou nahrazovány skutečně vynaložené prostředky na mzdy nebo platy v měsíční výši 75 % skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance v pracovním poměru, který je osobou se zdravotním postižením, včetně pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance“.*

[20] Podle § 1 písm. a) zákoníku práce: „*[t]ento zákon upravuje právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli; tyto vztahy jsou vztahy pracovněprávními“.*

[21] Podle § 2 odst. 1 téhož zákona „*závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.“*

[22] Z § 78a odst. 1 zákona o zaměstnanosti vyplývá, že poskytování příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením zákonodárce omezil pouze na případy, ve kterých zdravotně postižené osoby vykonávají pro zaměstnavatele práci v pracovním poměru. Na jiné druhy pracovněprávního vztahu se tento příspěvek nevztahuje. Zaměstnavateli se tedy neposkytne příspěvek na osoby se zdravotním postižením, které zaměstnává na základě některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr (srov. § 3 zákoníku práce). Podle důvodové zprávy je „*[h]lavním smyslem poskytování příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením jejich skutečné trvalé uplatnění na trhu práce. Poskytování příspěvku je proto vázáno pouze na zaměstnávání osob se zdravotním postižením v pracovním*

poměru“ (důvodová zpráva k zákonu č. 382/2008 Sb., který s účinností od 1. 1. 2009 vložil do § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti podmínku zaměstnávání zdravotně postižených osob v pracovním poměru; tisk č. 486, V. volební období, rozeslán dne 10. 4. 2008, dostupný na www.psp.cz).

[23] Nejvyšší správní soud již v minulosti judikoval, že „*je nesporné, že v případě stanovení výše příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením je třeba vycházet ze skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy zaměstnanců se zdravotním postižením v daném období (srov. § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti). Zaměstnavateli proto může být příspěvek poskytnut pouze na ty zaměstnance se zdravotním postižením, kteří v příslušném kalendářním měsíci byli přítomni v práci, a vznikl jim tak nárok na mzdu či plat“ (viz rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2017, sp. zn. 7 Ads 285/2017).*

[24] V posuzované věci však úřad práce spolu se stěžovatelem dospěli k nesprávnému právnímu závěru ohledně souběhu funkcí p. W. a jejím pracovním poměrem vůči žalobci se dále nezabývali. Nejvyšší správní soud shodně s krajským soudem konstatuje, že úřadem práce citovaný rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 14. 11. 2013, sp. zn. 21 Cdo 3250/2012 vychází z odlišného skutkového stavu a nelze jej bez dalšího aplikovat na posuzovanou věc, s tím, že jmenováním do funkce jednatele zanikl původní pracovní poměr p. W. V tomto ohledu je výklad dotčených správních orgánů rozporný s argumentací Ústavního soudu v nálezu ze dne 21. 8. 2018, sp. zn. III. ÚS 669/17, z něhož jasně plyne, že neplatné pro střet zájmů rozhodně nejsou všechny pracovní smlouvy, které jsou uzavřeny mezi obchodní korporací a statutárním orgánem (jeho členem) a střet zájmů v těchto případech nenastává automaticky, paušálně. Je nutné vždy zvážit, zda lze střet zájmů dovodit z konkrétních okolností, za nichž k uzavření pracovní smlouvy došlo, jaká činnost má být statutárním orgánem či jeho členem pro společnost vykonávána apod. Správní orgán musí v každém jednotlivém případě zkoumat, zda při právním úkonu nedochází ke střetu zájmů mezi obchodní společností jako zaměstnavatelem na straně jedné a jejím statutárním orgánem jako zaměstnancem na straně druhé. Nejvyšší správní soud je vázán závěry vyslovenými v nálezu Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 669/17 a připomíná svůj rozsudek ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 Ads 284/2017-42: „*Neplatnost smlouvy má být výjimkou, nikoli zásadou. Proto je třeba dát přednost takovému výkladu, který nezakládá neplatnost smlouvy, před výkladem, který neplatnost zakládá (srov. pro oblast pracovněprávní náleze ze dne 13. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 190/15, č. 171/2016 Sb. ÚS, bod 29, nebo obecně náleze ze dne 14. 4. 2005, sp. zn. I. ÚS 625/03, č. 84/2005 Sb. ÚS).*“

[25] Krajský soud tudíž zcela správně dospěl k závěru, že v posuzované věci nebylo postaveno najisto, zda činnosti – druhy prací, které jsou vymezeny v pracovní smlouvě paní W. a jsou souhrnně označeny druhem práce – administrativní pracovnice, jsou odlišné od výkonu funkce jednatele společnosti žalobce, či nikoliv. Touto skutečností se správní orgány v odůvodnění rozhodnutí nezabývaly, přičemž tuto skutečnost měl krajský soud pro posouzení stěžovatelem tvrzeného souběhu pracovního vztahu a funkce jednatele za zásadní, stejně jako pro posouzení nároku na příspěvek na podporu zaměstnání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce podle § 78a odst. 8 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Nejvyšší správní soud se s uvedeným hodnocením krajského soudu ztotožňuje. Při posuzování existence střetu zájmů bylo nezbytné přihlídnout ke

pokračování

konkrétním okolnostem, např. i zkoumat, zda jsou podmínky pracovní smlouvy s p. W., včetně rozvržení pracovní doby či počtu týdnů dovolené, zcela standardní a stejné jako u jiných zaměstnanců stěžovatele, či zda se mzdové náklady vynaložené na p. W. výrazně liší od mzdových nákladů na jiné zaměstnance. Paušální závěry správních orgánů vycházejí z nesprávné premisy, že jakákoliv pracovní smlouva mezi jednočlennou společností s ručením omezeným jako zaměstnavatelem a jediným jednatelem jako zaměstnancem naplňuje střet zájmů. Tato premisa však neobstojí; krajský soud proto nepochybil, pokud rozhodnutí stěžovatele zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[26] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud zhodnotil věc správně a v právních úvahách soud nikterak nevybočil z platné právní úpravy ani z judikatury správních soudů. Z výše popsaných důvodů vyhodnotil Nejvyšší správní soud kasační stížnost proti napadenému rozsudku v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. jako nedůvodnou a zamítl ji.

[27] Vzhledem k tomu, že stěžovatel byl v řízení o kasační stížnosti procesně neúspěšný, právo na náhradu nákladů řízení mu nenáleží. Žalobci vznikl náklad spojený se zastoupením advokátem (§ 35 odst. 2 s. ř. s.) spočívající v jednom úkonu právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti), tj. odměna ve výši 3100 Kč [§ 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve spojení s § 35 odst. 2 věta druhá s. ř. s.] a částka 300 Kč jako náhrada hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), celkem 3400 Kč. Stěžovateli proto bylo uloženo zaplatit žalobci tuto částku na náhradě nákladů řízení v přiměřené lhůtě 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 30. září 2020

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu