



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **Oldřich Janda Consultancy, s.r.o.**, IČO: 042 97 636, se sídlem Václavkova 1134/26, Brno, zast. Mgr. Ing. Jaromírem Škárrou, advokátem, se sídlem Milady Horákové 2047/23, Brno, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 9. 2024, č. j. 10000/6898935/24/351/NR, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2025, č. j. 29 Ad 17/2024-47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] V záhlaví uvedeném rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila platební výměr Územní správy sociálního zabezpečení pro Kraj Vysočina, Jihomoravský kraj a Zlínský kraj, Městská správa sociálního zabezpečení Brno, ze dne 18. 7. 2024, č. j. 7002/029241/24/410/SV/8014/150/1489/772. Platebním výměrem byla žalobci uložena podle § 4 až § 9 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „zákon o pojistném na sociální zabezpečení“), povinnost uhradit dlužné pojistné ve výši 14.711 Kč a penále ve výši 7.944 Kč, neboť žalobce v červnu a srpnu roku 2020 nesplnil podmínky pro prominutí pojistného podle zákona č. 300/2020 Sb., o prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placeného některými zaměstnavateli jako poplatníky v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020 a o změně zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o

prominutí pojistného“). Žalobce za kalendářní měsíce červen 2020 a srpen 2020 uplatnil nárok na prominutí pojistného podle zákona o prominutí pojistného a to tím, že snížil svůj vyměřovací základ o vyměřovací základ svého jediného jednatele, Ing. Oldřicha Jandy, jenž pro něj vykonával práci na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele. Žalobce však nebyl oprávněn vyměřovací základ za uvedené měsíce snížit, neboť pana Ing. Oldřicha Jandu nelze považovat za zaměstnance v pracovním poměru.

[2] Krajský soud v Brně nadepsaným rozsudkem zamítl žalobu proti uvedenému rozhodnutí žalované. Aprobval závěr správních orgánů, že žalobce nelze považovat za zaměstnavatele se zaměstnanci ve smyslu zákona o prominutí pojistného. Pro žalobce vykonával činnost ve sporném období (červen a srpen 2020) pouze jeden zaměstnanec, pan Oldřich Janda, na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele. Z titulu činnosti jednatele byl pan Janda přihlášen k účasti na nemocenském pojištění a byl poplatníkem pojistného. Nad rámec smlouvy o výkonu funkce neměl uzavřenou žádnou pracovní smlouvu. Termín „zaměstnanec“, uvedený v zákoně o prominutí pojistného, je nutné vykládat v dikci zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce. Podle něj je zaměstnancem fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu. Mezi tyto vztahy není možné zařadit smlouvu o výkonu funkce jednatele uzavíranou podle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích). Mezi zaměstnanci v pracovním poměru a jednatelem na základě smlouvy o výkonu funkce je stran zákona o prominutí pojistného rozdíl. Pokud pak zákon o pojistném na sociální zabezpečení a zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, považují za zaměstnance i jednatele, činí tak výslovně pro své potřeby. Výkon funkce člena statutárního orgánu není závislou prací ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, ani tehdy, „podřídí-li“ se smlouva o výkonu funkce režimu zákoníku práce. Smlouva o výkonu funkce nespadá pod zákoník práce v tom smyslu, že by jednatel byl považován za zaměstnance dle zákona o prominutí pojistného.

[3] Správní orgány aplikovaly § 2 a § 3 zákona o prominutí pojistného správně. Dle § 3 odst. 1 zákona o prominutí pojistného se do vyměřovacího základu zaměstnavatele nezahrnují vyměřovací základy zaměstnanců v pracovním poměru, jejichž pracovní poměr trvá v posledním dni kalendářního měsíce. Byť se v daném případě jedná o zaměstnance ve smyslu zákona o pojistném a zákona o nemocenském pojištění, nejedná se o zaměstnance v pracovním poměru, jak je vymezeno v zákoně o prominutí pojistného. Zákon o prominutí pojistného je formulován jasně a srozumitelně a je v souladu s jeho účelem a smyslem. Zákon o prominutí pojistného jasně hovoří o zaměstnancích v pracovním poměru a nikde nestanovuje, že se vztahuje na společníky a jednatele společnosti s ručením omezeným. Zákon přitom nevytváří prostor pro pochybnosti ani výjimky, které by umožňovaly zahrnout jiné formy pracovního vztahu. Jazykový výklad, společně se zhodnocením účelu a smyslu zákona, provedený správními orgány je zde proto dostačující a správný.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítl, že krajský soud nesprávně posoudil otázku předpokladů pro uplatnění nároku na prominutí pojistného dle zákona o prominutí pojistného, resp. aplikovatelnost § 2 a 3 tohoto zákona. Dospěl k chybnému závěru, že zákon o prominutí pojistného se vztahuje pouze na zaměstnance v pracovním poměru, nikoliv na jednatele, který má

uzavřenou smlouvu o výkonu funkce. Zákonné podmínky pro prominutí pojistného jsou s přihlédnutím ke smyslu a účelu zákona o prominutí pojistného aplikovatelné i na zaměstnavatele, pro něž vykonávají práci pouze jednatelé na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele. To za podmínky, že jednatel je jedinou ekonomicky aktivní osobou, je přihlášen k účasti na pojištění podle § 5 písm. a) bod 16 zákona o nemocenském pojištění a je poplatníkem pojistného podle § 3 odst. 1 písm. b) bod 14 zákona o pojistném na sociální zabezpečení, stejně jako zaměstnanci. Mezi takovými jednatelem a zaměstnanci v pracovním poměru není fakticky žádného rozdílu.

[5] Z důvodové zprávy k zákonu o prominutí pojistného plyne, že byl přijat za účelem minimalizace negativních hospodářských důsledků spojených s výskytem koronaviru SARS CoV-2, jehož cílem bylo udržet, resp. obnovit, ekonomický růst. K ekonomickému růstu přispívá i zachování ekonomicky zdravé a finančně stabilní společnosti s ručením omezeným, která k výkonu ekonomiky přispívá činností svého jednatele. S přihlédnutím ke smyslu a účelu zákona o prominutí pojistného tak není rozhodné, zda práci pro společnost s ručením omezeným vykonává jednatel na základě smlouvy o výkonu funkce, která zahrnuje i činnosti nesouvisející s výkonem funkce statutárního orgánu, či zaměstnanec v pracovním poměru. Závěr o nemožnosti uplatnění nároku na snížení vyměřovacího základu u takového zaměstnavatele podle zákona o prominutí pojistného proto není obhajitelný.

[6] Doslovné jazykové znění zákona o prominutí pojistného je nejednoznačné a odporuje jeho smyslu a účelu (podpora zaměstnavatelů a udržení společností, které se podílejí na tvorbě HDP ve stavu ekonomické aktivity). Je proto nutné zabývat se výkladem *e ratione legis* společně s dalšími podpůrnými interpretačními metodami a jejich předností před výkladem jazykovým. Tomuto názoru svědčí i nález Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2025, sp. zn. I. ÚS 1937/24. Krajský soud však smysl a účel zákona o prominutí pojistného i přes námitky stěžovatele nijak neposuzoval. Proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný pro nedostatek řádného odůvodnění. Krajský soud se v něm dostatečně nevypořádal s konkrétními námitkami a tvrzeními stěžovatele uvedenými v žalobě. Zopakoval pouze závěry správních orgánů, aniž by provedl vlastní právní posouzení věci.

[7] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že zaměstnavatel uplatnil prominutí pojistného v měsících červen a srpen 2020, přičemž ani v jednom z uvedených měsíců nesplnil zákonné podmínky (nezaměstnával žádného zaměstnance v pracovním poměru účastného nemocenského pojištění). Dlužné pojistné tak bylo doměřeno v souladu s platnou právní úpravou. Jednatel neměl uzavřenu nad rámec smlouvy o výkonu funkce žádnou pracovní smlouvu. Jedná se o vztah obchodněprávní, kdy jednatel není zaměstnancem ve smyslu zákoníku práce. Zákon o pojistném i zákon o nemocenském pojištění pak označuje jednatele společnosti s ručením omezením za zaměstnance, a zachází s ním z hlediska pojistného na sociální zabezpečení shodně jako se zaměstnanci v pracovněprávním vztahu výslovně pro své potřeby. Zákon o prominutí pojistného však dopadá pouze na zaměstnance v pracovním poměru. Zákon o prominutí pojistného nedává možnost provádět jiný než jazykový výklad, neboť je formulován jasně a srozumitelně a jeho znění je v souladu s jeho účelem a smyslem.

III. Posouzení kasační stížnosti

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

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.). Pokud by tato námitka byla důvodná, již tato okolnost samotná by musela vést ke zrušení rozhodnutí krajského soudu.

[11] Za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou považována zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Podstatné je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v určitých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013-33).

[12] Námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit. Krajský soud vystihl podstatu věci a v odůvodnění napadeného rozsudku se přezkoumatelně vypořádal se všemi stěžejními žalobními námitkami. Zároveň přednesl konkrétní a jasné důvody, pro něž nepovažoval žalobní argumentaci za důvodnou. Není ani pravdou, že by se krajský soud nezabýval smyslem a účelem zákona o prominutí pojistného. Hodnocení smyslu a účelu právní úpravy krajský soud podrobně provedl v bodech 43 až 50 napadeného rozsudku. Nejvyšší správní soud připomíná, že pouhý nesouhlas stěžovatele s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky NSS ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, a ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Nepřezkoumatelnost není ani projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[13] Stěžovatel dále spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud ve vztahu k většině žalobních bodů převzal závěry žalované, aniž by poskytl vlastní argumentaci. S touto námitkou se ovšem Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Stěžovatel v žalobě zejména opakoval svou argumentaci z odvolání (jak uvedl i krajský soud), aniž by

polemizoval s odpověďmi, které mu na jeho námitky poskytla žalovaná. Smyslem soudního přezkumu však není opakovat již jednou vyřčené. Z tohoto důvodu dospěla judikatura Nejvyššího správního soudu k závěru, že správní soud může odkázat na rozhodnutí správního orgánu v situaci, kdy se žalobní bod neliší od odvolací námitky, správní orgán se s odvolací námitkou řádně vypořádal a správní soud se s posouzením odvolací námitky ztotožní (viz rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, č. 1350/2007 Sb. NSS). Krajský soud se ztotožnil se závěry správních orgánů, shrnul, jakým způsobem se s námitkami vypořádaly, a v podrobnostech odkázal na relevantní pasáže odůvodnění jejich rozhodnutí. Krajský soud se nadto v napadeném rozsudku neomezil na pouhý odkaz na rozhodnutí správních orgánů, nýbrž rozhodné důvody, o které opřel své závěry, sám odůvodnil. Takový postup nelze hodnotit jako nepřezkoumatelný. Možnost odkázat na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů aproboval také Ústavní soud (usnesení ze dne 27. 7. 2011, sp. zn. II. ÚS 752/10, ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. II. ÚS 2454/12, či ze dne 15. 10. 2013, sp. zn. IV. ÚS 3391/12). Krajský soud se tedy s žalobními námitkami vypořádal způsobem, který je v souladu s ustálenou judikaturou zdejšího soudu.

[14] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkami stěžovatele brojícími proti posouzení věci samé krajským soudem.

[15] Jádrem sporu v souzené věci spočívá v otázce, zda stěžovatel splnil podmínky pro prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti stanovené zákonem o prominutí pojistného, resp. zda byl stěžovatel oprávněn snížit svůj vyměřovací základ podle § 3 odst. 1 zákona o prominutí pojistného o vyměřovací základ svého jednatele. K zodpovězení této otázky je třeba nejprve posoudit, zda lze jednatele společnosti s ručením omezeným považovat pro účely prominutí pojistného za zaměstnance v pracovním poměru ve smyslu zákona o prominutí pojistného.

[16] Podle § 5 písm. a) bod 16 zákona o nemocenském pojištění jsou při splnění podmínek stanovených v tomto zákoně pojištění účastní: **zaměstnanci, jimiž se pro účely tohoto zákona rozumí společníci a jednatele společnosti s ručením omezeným a komanditisté komanditní společnosti, jestliže mimo pracovní vztah vykonávají pro ni práci, a ředitelé obecně prospěšné společnosti, jestliže mimo pracovní vztah vykonávají pro ni práci, v době zaměstnání, pokud jim v souvislosti se zaměstnáním plynou nebo by mohly plynout příjmy ze závislé činnosti, které jsou nebo by byly, pokud by podléhaly zdanění v České republice, předmětem daně z příjmu podle zvláštního právního předpisu⁷⁵⁾ a nejsou od této daně osvobozeny** (pozn. zvýraznění zde a dále provedl NSS).

[17] Podle § 3 odst. 1 písm. b) bod 14 zákona o pojistném na sociální zabezpečení *pojistné jsou povinni v rozsahu a za podmínek stanovených v odstavcích 2 a 3 platit tito poplatníci: zaměstnanci, jimiž se pro účely tohoto zákona rozumějí společníci a jednatele společnosti s ručením omezeným a komanditisté komanditní společnosti, jestliže mimo pracovní vztah vykonávají pro ni práci, a ředitelé obecně prospěšné společnosti, jestliže mimo pracovní vztah vykonávají pro ni práci, v době zaměstnání podle zákona upravujícího nemocenské pojištění, pokud jim v souvislosti se zaměstnáním plynou nebo by mohly plynout příjmy ze závislé činnosti, které jsou nebo by byly, pokud by podléhaly zdanění v České republice, předmětem daně z příjmu podle zákona upravujícího daně z příjmů a nejsou od této daně osvobozeny.*

[18] Z výše citovaných ustanovení zákona o pojistném na sociální zabezpečení i zákona o nemocenském pojištění vyplývá, že oba zákony (byť výslovně jen pro své potřeby) označují jednatele společností s ručením omezeným za „zaměstnance“ v době, kdy pro společnost (považovanou za zaměstnavatele) vykonávají práci mimo pracovněprávní vztah a dostávají za ni odměnu, jež není osvobozena od daně z příjmů. Je přitom pravdou, že s ohledem na toto zahrnutí do společné kategorie spolu se zaměstnanci, kteří jsou v pracovněprávním vztahu se společností, a dalšími osobami (např. pracujícími členy družstev, osobami vykonávajícími pěstounskou péči na přechodnou dobu, vězni zařazenými do výkonu práce či uvolněnými zastupiteli územních samosprávných celků) je s nimi zacházeno z hlediska pojistného na sociální zabezpečení zcela shodně, na rozdíl např. od osob samostatně výdělečně činných, pro něž zákon o pojistném na sociální zabezpečení stanoví celou řadu specifických ustanovení. Žádné významné odchylky v postavení zaměstnanců v pracovněprávním poměru a jednatelů společností s ručením omezeným při zahrnutí do společné kategorie „zaměstnanců“ nelze nalézt ani v zákoně o nemocenském pojištění. Takové odchylky však existují v jiných právních předpisech (srov. bod 25 rozsudku NSS ze dne 7. 11. 2024, č. j. 6 Ads 216/2023-34, č. 4653/2025 Sb. NSS).

[19] Podle § 2 odst. 1 zákona o prominutí pojistného *nárok na prominutí pojistného za kalendářní měsíc má zaměstnavatel, jestliže*

- a) počet jeho zaměstnanců v pracovním poměru, kteří jsou účastni nemocenského pojištění, nepřesahuje v posledním dni kalendářního měsíce 50,
- b) počet jeho zaměstnanců v pracovním poměru, kteří jsou účastni nemocenského pojištění, činí v posledním dni kalendářního měsíce aspoň 90 % počtu těchto zaměstnanců v posledním dni března 2020,
- c) úhrn vyměřovacích základů zaměstnanců v pracovním poměru za kalendářní měsíc činí aspoň 90 % úhrnu vyměřovacích základů zaměstnanců v pracovním poměru za březen 2020,
- d) odvedl pojistné, které jsou povinni platit jeho zaměstnanci, ve stanovené lhůtě a ve výši uvedené na přehledu podle § 9 zákona o pojistném, a
- e) za kalendářní měsíc nečerpá prostředky na částečnou úhradu mzdových nákladů poskytovaných zaměstnavatelům z Cíleného programu podpory zaměstnanosti, který jako cílený program k řešení zaměstnanosti podle § 120 zákona o zaměstnanosti byl schválen vládou České republiky ke zmírnění negativních dopadů onemocnění COVID-19 způsobeného novým koronavirem označovaným jako SARS CoV-2 na zaměstnanost v České republice.

[20] Podle § 3 odst. 1 věty první zákona o prominutí pojistného se *do vyměřovacího základu zaměstnavatele za kalendářní měsíc uvedený v § 1 odst. 1 větě první nezahrnují vyměřovací základy zaměstnanců v pracovním poměru, jejichž pracovní poměr trvá v posledním dni kalendářního měsíce.*

[21] Z citovaných ustanovení zákona o prominutí pojistného vyplývá, že nárok na prominutí pojistného se vztahuje pouze na určité zaměstnavatele, pro něž vykonávající práci výhradně zaměstnanci v pracovním poměru.

[22] Podle § 6 zákoníku práce je *zaměstnancem fyzická osoba, která se zavázala k výkonu závislé práce v základním pracovněprávním vztahu.*

[23] Podle § 2 odst. 1 zákoníku práce *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.*

[24] Podle § 3 zákoníku práce *závislá práce může být vykonávána výlučně v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy. Základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr.*

[25] Pracovní poměr se zakládá pracovní smlouvou mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem (§ 33 odst. 1 zákoníku práce) nebo jmenováním v případech stanovených zvláštními právními předpisy a u vedoucích zaměstnanců podle § 33 odst. 3 zákoníku práce.

[26] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že dne 1. 1. 2016 uzavřel stěžovatel se svým jediným jednatelem a společníkem, Ing. Oldřichem Jandou, smlouvu o výkonu funkce statutárního orgánu, jejímž předmětem bylo zastupování společnosti ve smyslu § 59 a násl. zákona o obchodních korporacích a zajišťování obchodního vedení. V závěrečných ustanoveních smlouvy o výkonu funkce je uvedeno, že smlouva se řídí zejména zákonem o obchodních korporacích a ustanoveními občanského zákoníku o příkazní smlouvě. Dne 31. 12. 2018 a 31. 12. 2020 uzavřeli stěžovatel a pan Janda dodatky ke smlouvě o výkonu funkce statutárního orgánu týkající se změny odměňování statutárního orgánu. Nad rámec smlouvy o výkonu funkce neměl jednatel se stěžovatelem uzavřenu pracovní smlouvu.

[27] Vztah mezi obchodní korporací a statutárním orgánem založený smlouvou o výkonu funkce je vztahem obchodněprávním ve smyslu § 59 a násl. zákona o obchodních korporacích. Členové statutárního orgánu obchodní korporace nevykonávají činnosti spadající do náplně této funkce (do působnosti statutárního orgánu) ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti dle pokynů obchodní korporace. Naopak, je to právě statutární orgán (jeho členové), kdo (jako výkonný orgán) řídí činnost obchodní korporace (...). Jinými slovy, činnost (člena) statutárního orgánu není závislou prací ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce (bod 34 rozsudku velkého senátu Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 31 Cdo 4831/2017, č. 35/2019 Sb. NS).

[28] Výkon funkce člena statutárního orgánu není závislou prací ve smyslu § 2 odst. 1 zákoníku práce, ani tehdy, „podřídí-li“ smluvní strany své vztahy dle smlouvy o výkonu funkce režimu zákoníku práce. Takové ujednání neučiní ze vztahu mezi členem statutárního orgánu a obchodní korporací (jde-li o výkon činností spadajících do působnosti statutárního orgánu) vztah pracovněprávní. Člena statutárního orgánu nelze považovat (v rozsahu činností spadajících do působnosti statutárního orgánu) za zaměstnance (§ 6 zákoníku práce) a obchodní korporaci za zaměstnavatele (§ 7 zákoníku práce). Jejich vztah i nadále zůstává vztahem obchodněprávním, jenž se řídí obchodním zákoníkem (dnes již zákonem o obchodních korporacích – pozn. NSS) a dále – v důsledku smluvního ujednání – těmi (v úvahu přicházejícími) ustanoveními zákoníku práce, jejichž použití nebrání kogentní právní normy upravující (především) postavení člena statutárního orgánu obchodní korporace a jeho vztah s obchodní korporací (bod 38 již uvedeného rozsudku velkého senátu Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 4831/2017, srov. též bod 16 rozsudku NSS ze dne 11. 5. 2023, č. j. 6 Ads 52/2022-27).

[29] Pro úplnost lze dodat, že Nejvyšší správní soud v řadě rozsudků přinejmenším implicitně připustil možnost posuzovat „pracovní smlouvy“ se sjednaným druhem práce, který se jednoznačně nepřekrýval s hlavním obsahem funkce statutárního orgánu (či jeho člena) jako smlouvy zakládající pracovněprávní vztah, a tedy např. nebránící poskytnutí příspěvku zaměstnavatelům na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením (např. rozsudky NSS ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 Ads 284/2017-42, 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, ze dne 29. 4. 2021, č. j. 2 Ads 384/2019-24, a ze dne 15. 6. 2022, č. j. 6 Ads 275/2020-35). V uvedených případech se však jednalo o situace, kdy obchodní korporace se statutárními orgány uzavřely pracovní smlouvy, u nichž byly jako druh práce sjednány činnosti jako tester software, auditor, vedení účetnictví, odborný redaktor. Nyní souzená věc se však od výše uvedených případů odlišuje, neboť jednatel se stěžovatelem neměl uzavřenou žádnou pracovní smlouvu na výkon činností nespádajících do působnosti statutárního orgánu.

[30] Z jazykového znění § 2 a 3 zákona o prominutí pojistného zřetelně plyne, že nárok na prominutí pojistného zákonodárce omezil pouze na případy, ve kterých zaměstnanci vykonávají pro zaměstnavatele práci v pracovním poměru. Na jiné druhy pracovněprávních vztahů ani na obchodněprávní vztahy se nárok na prominutí pojistného nevztahuje. V nyní posuzovaném případě neměl jednatel stěžovatele nad rámec smlouvy o výkonu funkce uzavřenu žádnou pracovní smlouvu, na základě níž by v tomto rozsahu byl se stěžovatelem v pracovněprávním vztahu založeném pracovní smlouvou, tedy v pracovním poměru. Vztah stěžovatele a jednatele byl svou povahou obchodněprávní. Jednatel proto nebyl zaměstnancem ve smyslu § 6 zákoníku práce a stěžovatel nebyl zaměstnavatelem ve smyslu § 7 zákoníku práce. Vzhledem k tomu nelze jednatele považovat ani za zaměstnance ve smyslu zákona o prominutí pojistného a stěžovatele za zaměstnavatele ve smyslu téhož zákona. Jelikož pro stěžovatele nevykonával práci žádný zaměstnanec v pracovním poměru, nesplnil stěžovatel taxativní podmínky stanovené zákonem o prominutí pojistného pro prominutí pojistného, a nebyl oprávněn snížit svůj vyměřovací základ za sporná období o vyměřovací základ jediného jednatele.

[31] Pokud pak stěžovatel namítá, že čistě jazykový výklad předmětných ustanovení zákona o prominutí pojistného neobstojí, neboť odporuje smyslu a účelu tohoto zákona, nemůže s ním Nejvyšší správní soud souhlasit.

[32] Z ustálené judikatury Ústavního soudu vyplývá, že „jazykový výklad představuje pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě. Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad *e ratione legis atd.*)“ (nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97).

[33] V rozsudku ze dne 7. 11. 2024, č. j. 6 Ads 216/2023-34, č. 4653/2025 Sb. NSS, bod 19, pak Nejvyšší správní soud shrnul, že „potřeba aplikace dalších výkladových metod a extenzivní interpretace vyvstává tehdy, jestliže je jazykové znění právní normy nejasné, nelogické či neodpovídá systematické právní úpravě, zejména dostává-li se do potenciální kolize s právními normami vyšší právní síly či obecnými právními principy. Jak připomněl Ústavní soud v nálezu ze dne 11. 9. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24, zjištění obsahu právních norem předchází proces interpretace, při kterém se kromě textu zákonných ustanovení hledí k jejich účelu, historii jejich

vzniku, systematickým souvislostem právního řádu a dalším požadavkům plynoucím z ústavního pořádku. Obsahový význam aktu demokraticky zvoleného zákonodárce ale nemůže být interpretací zcela překreslen. Možnosti interpretace nejsou neomezené, jinak by systém dělby moci, v němž moci zákonodárné náleží zákony tvořit, zatímco úkolem obecných soudů je zákony interpretovat a aplikovat, ztratila svůj smysl. Demokratický charakter státu vyžaduje, aby jasně vyjádřená a míněná vůle zákonodárce našla svůj odraz v aplikaci práva, nenastane-li podstatná změna relevantních poměrů.“

[34] Výše uvedené závěry aplikoval Ústavní soud též v nálezu ze dne 6. 1. 2025, sp. zn. I. ÚS 1937/24, v němž se zabýval výkladem podmínek pro prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti podle zákona o prominutí pojistného. Ustálenou judikaturu týkající se výkladu práva shrnul v bodu 18 uvedeného nálezu tak, že „soud se prostřednictvím teleologického výkladu nemůže odchýlit od textu zákona do té míry, že by popřel jednoznačně vyjádřenou vůli zákonodárce; taková situace by představovala ústavně nepřijatelnou libovůli a odporovala principu dělby moci. Nelze z ní však dovodit, že by v případě jednoznačného znění zákona vůbec nebyl prostor pro jiné výkladové metody.“ V bodu 21 uvedl, že smysl a účel zákona nelze omezovat jeho textem (jazykovým výkladem). Naopak, text zákona je třeba vykládat (také) prostřednictvím jeho smyslu a účelu. Lze si totiž představit situaci, kdy jsou podmínky v hypotéze právní normy formulovány tak, že z jejího dosahu vylučují situace, které odpovídají jejímu smyslu a účelu. V bodu 25 uzavřel, že „výše citovanou judikaturu nelze číst tak, že by měl teleologický výklad vždy převážet nad jazykovým, dostanou-li se do rozporu (taková situace by již mohla být tvorbou, nikoli dotvářením práva, a odporovat tak principu dělby moci). Stejně tak však nelze dovozovat, že by měl vždy převážet výklad jazykový, je-li znění zákona jednoznačné (...).“

[35] I přes jednoznačně formulované znění ustanovení zákona o prominutí pojistného, je zapotřebí zvážit, zda s ohledem na smysl a účel zákona o prominutí pojistného v něm neexistuje nevědomá mezera, kvůli níž by v projednávané věci byl dán prostor pro dotváření práva soudem při respektování metodologie právní argumentace (srov. bod 18 rozsudku NSS ze dne 24. 2. 2025, č. j. 4 Ads 289/2023-55).

[36] Při posouzení této otázky je v nyní posuzovaném případě zapotřebí nejprve posoudit, zda jasný jazykový význam vyjádřený v § 2 a 3 odst. 1 zákona o prominutí pojistného odpovídá jednoznačně vyjádřené vůli historického zákonodárce umožnit při splnění dalších zákonných podmínek prominutí pojistného za kalendářní měsíce červen, červenec a srpen 2020 (srov. § 1 odst. 1 téhož zákona) výhradně zaměstnavatelům zaměstnávajícím zaměstnance v pracovním poměru, nebo zda zákonodárce ve skutečnosti zamýšlel přiznat stejný nárok i zaměstnavatelům – obchodním korporacím, pro něž v rozhodném období vykonávali práci také jednatelé na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele.

[37] Smyslem a účelem zákona o prominutí pojistného byla motivace zaměstnavatelů, aby v komplikované době spojené s nástupem epidemie onemocnění COVID-19 nepropouštěli zaměstnance a nesnižovali jim mzdu, a zprostředkovaně potom udržení zaměstnanosti a ochrana zaměstnanců před propouštěním či snižováním mezd (viz bod 20 výše citovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 1937/24). Podle důvodové zprávy k zákonu o prominutí pojistného „se navrhuje podpořit zaměstnavatele univerzálním nástrojem, kterým je prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

placeného zaměstnavatelem za zaměstnance v pracovním poměru. (...) Podporuje se zachování zaměstnání u osob s trvalými příjmy ze zaměstnání, které zpravidla již nevyžadují doplnění sociálními dávkami. Za takové osoby se považují zaměstnanci v pracovním poměru, který zakládá účast na nemocenském pojištění. (...).“

[38] Podle důvodové zprávy k § 2 odst. 2 písm. a) zákona o prominutí pojistného, jež vymezuje okruh zaměstnavatelů, kteří mají nárok na prominutí pojistného, se „**prominutí pojistného bude týkat menších zaměstnavatelů, tj. zaměstnavatelů s počtem zaměstnanců v pracovním poměru nepřesahujícím 50 zaměstnanců v pracovním poměru, na které situace související s výskytem koronaviru dolehla zvláště tíživě a kteří se s hospodářskými následky vyrovnávají obtížněji. V podmínkách pro nárok na prominutí pojistného se preferuje zaměstnání v pracovním poměru jako prioritního pracovníprávního vztahu (srov. § 74 odst. 1 zákoníku práce) a v současné situaci je záměrem zajistit stabilitu zaměstnání především u zaměstnanců v pracovním poměru.**“ K podmínce dle § 2 odst. 1 písm. c) pak důvodová zpráva uvádí, že „**tato podmínka sleduje udržení přibližné mzdové úrovně, tj. prominutí pojistného se bude týkat těch zaměstnavatelů, u nichž došlo jen k nízkému, tj. nejvýše 10tiprocentnímu poklesu mezd. Tento pokles bude zjišťován prostřednictvím vyměřovacích základů zaměstnanců v pracovním poměru stanovených podle zákona o pojistném; protože se v písmenech a) a b) přihlíží jen k zaměstnancům v pracovním poměru, bude se i v tomto ustanovení přiblížet rovněž jen k vyměřovacím základům zaměstnanců v pracovním poměru; nebude přitom rozhodné, zda pracovní poměr bude trvat po celý kalendářní měsíc nebo jen po část měsíce.**“

[39] K § 3 odst. 1 zákona o prominutí pojistného je pak v důvodové zprávě uvedeno: „**Prominutí pojistného, které je povinen platit zaměstnavatel jako poplatník, bude realizováno prostřednictvím snížení vyměřovacího základu zaměstnavatele. Pokud bude pracovní poměr zaměstnance trvat k poslednímu dni kalendářního měsíce, nezahrne se vyměřovací základ tohoto zaměstnance do vyměřovacího základu zaměstnavatele, který se stanoví podle § 5a zákona o pojistném, avšak jen do výše 1,5 násobku průměrné mzdy. Podle konkrétní situace může být vyměřovací základ zaměstnavatele snížen na nulu, pokud bude zaměstnávat jen zaměstnance v pracovním poměru, jejichž pracovní poměr neskončil před koncem měsíce a nejsou ve výpovědi podle odstavce 2; v tomto případě by zaměstnavatel jako poplatník neodváděl žádné pojistné. Zaměstnavatel by odváděl pojistné v případě, že by v kalendářním měsíci zaměstnával například zaměstnance činné na základě dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, pokud budou účastni nemocenského pojištění, nebo zaměstnance v pracovním poměru, jejichž pracovní poměr netrval k poslednímu dni kalendářního měsíce nebo jimž byla dána výpověď z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až c) zákoníku práce; v tomto případě by zaměstnavatel sice platil pojistné, avšak z vyměřovacího základu, který byl snížen o vyměřovací základy zaměstnanců v pracovním poměru, jejichž pracovní poměr trval v posledním dni kalendářního měsíce, tedy pojistné by bylo nízké. Podmínka uvedená v odstavci 2 sleduje udržení zaměstnanosti.**“

[40] Nejvyšší správní soud nikterak nerozporuje tvrzení stěžovatele, že smyslem předmětné úpravy bylo podpořit zaměstnavatele, a minimalizovat tak negativní hospodářské důsledky spojené s výskytem epidemie onemocnění COVID-19 s cílem udržet, resp. obnovit ekonomický růst. Nicméně podle explicitně vyjádřené vůle zákonodárce se nárok na prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti vztahuje pouze na zaměstnavatele, kteří v rozhodném období zaměstnávali zaměstnance v pracovním poměru, a splnili další podmínky pro prominutí pojistného taxativně stanovené

zákonem o prominutí pojistného. Takto projevový úmysl zákonodárce zřetelně vyplývá z podmínek pro prominutí pojistného stanovených v § 2 zákona o prominutí pojistného, ze způsobu stanovení vyměřovacích základů zaměstnanců pro posouzení naplnění podmínek pro prominutí pojistného, jakož i ze samotného způsobu stanovení vyměřovacího základu zaměstnavatele (§ 3 zákona o prominutí pojistného).

[41] Vzhledem k těmto zjištěním lze konstatovat, že ve vztahu k aplikovaným právním normám obsaženým v § 2 a § 3 odst. 1 zákona o prominutí pojistného se snoubí jasný jazykový význam s průkazným úmyslem zákonodárce prominout pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti výhradně určitým zaměstnavatelům se zaměstnanci v pracovním poměru. Naopak zaměstnavatelů, kteří v rozhodném období nezaměstnávali zaměstnance v pracovním poměru se tato úleva netýká a týkat se ani neměla. Jedná se tak o počáteční vědomou mezeru v zákoně, pro kterou nelze právo soudem dotvářet, neboť by to bylo v rozporu s ústavní zásadou dělby státní moci. Jestliže totiž zákonodárce učinil vědomé rozhodnutí o naplnění účelu a smyslu zákona o prominutí pojistného, které spočívaly v motivaci určitých zaměstnavatelů, aby nepropouštěli zaměstnance v pracovním poměru a nesnižovali jim mzdu, za pomoci snížení vyměřovacího základu zaměstnavatele výhradně o vyměřovací základy zaměstnanců v pracovním poměru, pak správní soud nemůže tuto jednoznačně formulovanou vůli historického zákonodárce měnit (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24, a ze dne 27. 3. 2014, sp. zn. III. ÚS 2264/13). Proto ani není oprávněn připustit jako možný výklad zastávaný stěžovatelem, že za zaměstnance v pracovním poměru lze pro účely zákona o prominutí pojistného považovat též jednatele společnosti s ručením omezeným. Za této situace není zapotřebí zkoumat správnost tvrzení stěžovatele, že na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele vykonával pro stěžovatele i činnosti, které nesouvisí s výkonem funkce statutárního orgánu. I kdyby k takové situaci došlo, nemohl by ji správní soud z výše uvedených důvodů zohlednit. Jednalo by se totiž o případ individuální (ne)spravedlnosti, který neumožňuje dotváření práva soudem, neboť z hlediska metodologie právní interpretace je možné přistupovat k aplikované právní normě jen jako k obecnému pravidlu chování.

[42] Navíc nelze konstatovat, že by právní úprava obsažená v § 2 a 3 odst. 1 zákona o prominutí pojistného byla zákonodárcem koncipovaná s vědomím teleologického rozporu s jeho záměrem motivovat zaměstnavatele k udržení zaměstnanosti, a tím přispět k udržení ekonomického růstu. Jestliže totiž zákonodárce za účelem zajištění stability zaměstnání u zaměstnanců v pracovním poměru využil institut prominutí pojistného zaměstnavatelům formou snížení vyměřovacího základu zaměstnavatele o vyměřovací základy takovýchto zaměstnanců, pak se jedná o jeho vědomé a legitimní rozhodnutí, které není v rozporu se smyslem a účelem zákona o prominutí pojistného.

[43] Neobstojí ani argument stěžovatele, jímž se snaží podpořit svá tvrzení, že předkladatelé zákona k zákonu o prominutí pojistného v důvodové zprávě uvedli, že „*v podmínkách pro nárok na prominutí pojistného se preferuje zaměstnání v pracovním poměru jako prioritního pracovníprávního vztahu (srov. § 74 odst. 1 zákoníku práce)*.“ Jak již správně uvedl krajský soud v bodu 48 odůvodnění svého rozsudku, sama důvodová zpráva odkazuje mj. na § 74 odst. 1 zákoníku práce, dle kterého *zaměstnavatel má zajišťovat plnění svých úkolů především zaměstnanci v pracovním poměru*. Stěžovatelem poukazovaná

„preference“ zaměstnanců v pracovním poměru je uvedena vůči dohodám mimo pracovní poměr, nikoli k výkonu funkce jednatele. Touto formulací předkladatelé zákona nedefinovali okruh zaměstnavatelů, na něž se prominutí pojistného vztahuje, odlišně od textu normy. Zaměstnavatel (stěžovatel) byl proto oprávněn snížit svůj vyměřovací základ výhradně o vyměřovací základ zaměstnanců zaměstnaných na základě pracovního poměru. Jestliže stěžovatel takové zaměstnance nezaměstnával, a činnost pro něj vykonával pouze jednatel na základě smlouvy o výkonu funkce jednatele, aniž by s ním byla uzavřena (též) pracovní smlouva, nebyl oprávněn prominutí pojistného podle zákona o prominutí pojistného využít, neboť se na něj tento institut nevztahoval.

[44] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že odlišné zacházení zákonodárce s jednatelem a zaměstnanci v pracovněprávním poměru v otázce prominutí pojistného neshledal ústavně problematickým (diskriminačním). Zákonodárce s těmito osobami skutečně zachází odlišným způsobem, ovšem činí tak vědomě a respektuje přitom jejich odlišné soukromoprávní postavení. Nadto nelze přehlížet, že v ústavní rovině jde o oblast ekonomického zákonodárství, kde má zákonodárce podstatně širší prostor než v zákonech, které se bezprostředně dotýkají základních lidských práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 4. 1995, sp. zn. Pl. ÚS 12/94). Určitá zákonná úprava, jež zvýhodňuje jednu skupinu či kategorii osob (zde např. zaměstnance v pracovním poměru) oproti jiným (zde členům statutárních orgánů apod.), nemůže být tudíž bez dalšího označena za porušení principu rovnosti. Zákonodárce má určitý prostor k úvaze, zda takové preferenční zacházení zakotví. Ústavní soud zde shodně jako v daňové oblasti neuplatňuje při posuzování zákonodárcem zvolených řešení přísný test proporcionality, nýbrž jen test „vyloučení extrémní disproportionality“ (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 23. 3. 2010, sp. zn. Pl. ÚS 8/07, bod 84). Takovou extrémní situaci zde přitom Nejvyšší správní soud neshledává (srov. výše uvedený rozsudek NSS č. j. 6 Ads 216/2023-34, bod 37). Členové statutárních orgánů totiž obecně požívají menší zákonné ochrany než zaměstnanci, což reflektuje to, že zaměstnanci jsou typicky v hospodářsky slabším (závislém) postavení vůči zaměstnavateli, naproti tomu statutární orgány řídí činnost korporace, za niž jednají. Aplikovaná právní úprava je v souladu s tímto principem.

[45] Nejvyšší správní soud shrnuje, že způsob, jakým krajský soud použil § 2 a § 3 odst. 1 zákona o prominutí pojistného shledal souladným s gramatickým, ale i teleologickým a historickým výkladem těchto ustanovení. Lze tedy konstatovat, že krajský soud posoudil příslušnou právní otázku správně.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[46] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

[47] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšné žalované pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů její běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. dubna 2026

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu