ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Tomáše Herce a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **B. R. I.**, zastoupený Mgr. Libuší Hrůšovou, advokátkou se sídlem Veverkova 2707/1, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2025, č. j. MPSV-2025/88762-421/1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 9. 2025, č. j. 17 Ad 36/2025-50,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 9. 2025, č. j. 17 Ad 36/2025-50, **se ruší**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2025, č. j. MPSV-2025/88762-421/1, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **20 280 Kč** k rukám jeho zástupkyně Mgr. Libuše Hrůšové, advokátky, se sídlem Veverkova 2707/1, Plzeň, ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ve věci jde o soudní přezkum rozhodnutí o nezařazení žadatele do evidence uchazečů o zaměstnání podle § 26 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, z důvodu podle § 25 odst. 1 písm. a) tohoto zákona, že žadatel byl v pracovněprávním vztahu. Není-li dána některá z výjimek, jde o jeden ze zákonných důvodů, pro který žadatel nemůže být uchazečem o zaměstnání. Předmětem

posouzení jsou závěry krajského soudu, který považoval skutková zjištění správních orgánů za dostatečná k tomu, aby prokázala uvedený důvod nezařazení.

[2] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) uzavřel dne 30. 6. 2021 s obchodní společností TOP uklízečka s.r.o. (dále jen „společnost TOP uklízečka“) dohodu o provedení práce, jejímž předmětem byly úklidové práce v bytovém domě v Plzni, v němž sám bydlí. Dne 31. 5. 2024 byla mezi nimi sjednána dohoda o ukončení dohody o provedení práce k tomuto dni. Stěžovatel poté uzavřel se společností TOP uklízečka pracovní smlouvu, na jejímž základě u ní pracoval v období od 1. 6. 2024 do 28. 6. 2024, pracovní poměr však byl pro jeho neuspokojivé pracovní výsledky zrušen ve zkušební době. Do nového pracovního poměru stěžovatel nastoupil u obchodní společnosti Work Partners, s.r.o. (dále jen „společnost Work Partners“), který trval od 1. 7. do 3. 7. 2024 a dále od 1. 8. do 5. 11. 2024, kdy byl ukončen. S touto společností měl od 1. 8. 2024 uzavřenu i dohodu o provedení práce, která byla rovněž ukončena ke dni 5. 11. 2024.

[3] Dne 11. 11. 2024 stěžovatel požádal Úřad práce České republiky – krajskou pobočku v Plzni (dále jen „úřad práce“) o zprostředkování zaměstnání. V žádosti čestně prohlásil, že není v pracovněprávním vztahu a doložil zánik pracovněprávního vztahu se společností Work Partners. Úřad práce nicméně zjistil, že u České správy sociálního zabezpečení je nadále evidován pracovněprávní vztah mezi stěžovatelem a společností TOP uklízečka. Její jednatelka e-mailem ze dne 29. 11. 2024 úřadu práce sdělila, že dohoda o ukončení dohody o provedení práce byla anulována a stěžovatel je u této společnosti nadále zaměstnán na základě dohody o provedení práce ze dne 30. 6. 2021. V měsících červenci až říjnu 2024 mu byla zaúčtována odměna z této dohody ve výši 2 720 Kč, která mu byla vyplácena na účet. Tato společnost také vykazuje stěžovatele ve výkazu dohody o provedení práce pro Českou správu sociálního zabezpečení.

[4] Společnost TOP uklízečka podáním ze dne 12. 12. 2024 úřadu práce potvrdila, že stěžovatel je u ní nadále činný na základě dohody o provedení práce ze dne 30. 6. 2021, jakož i to, že v červnu 2024 existoval jeho pracovní poměr, který byl zrušen ve zkušební době. Jelikož stěžovatel pro ni nadále uklízí bytový dům (jím vykázaná činnost měla být doložena správcem bytového domu), bylo ukončení dohody o provedení práce anulováno. V této souvislosti odkázala na zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů, podle jehož § 20 se nelze dovolávat neplatnosti dohody pro nedostatek formy, bylo-li již započato s plněním. Společnost TOP uklízečka odmítla, že stěžovateli vyplácí „splátku dluhu“, a doložila výplatní listiny za období od července do listopadu 2024. Z nich vyplývá mzda za práci pro zaměstnavatele ve výši 3 200 Kč (hrubá mzda) a 2 720 Kč (čistý příjem). Rovněž uvedla, že stěžovateli byla po skončení pracovního poměru předložena nová dohoda o provedení práce s platností od 1. 7. 2024, kterou ale odmítl podepsat.

[5] Úřad práce stěžovatele s tímto vyjádřením konfrontoval. Ten, jak je uvedeno v záznamu z jednání s uchazečem o zaměstnání ze dne 18. 12. 2024, uvedl, že dohodu se společností TOP uklízečka ukončil ke dni 31. 5. 2024 a novou dohodu nepodepsal, neboť již pro ni pracovat nechtěl. Zablokoval si ji v telefonu a nechce s ní komunikovat. Vyplácené peněžní prostředky jsou splátkami částky, kterou mu tato společnost dluží za práci v červnu 2024. Žádné výplatní pásky od ní neobdržel ani s ní není v kontaktu.

V bytovém domě nadále uklízí z důvodu, že v něm bydlí, nikdo jiný neuklízí a on nechce bydlet ve špíně. V tomto domě navíc dobrovolně uklízel již před podepsáním původní dohody. Pracovněprávní vztah považuje za ukončený, pro společnost TOP uklízečka nic nevykonává a její vyjádření považuje za nepravdivé.

[6] Po vyhodnocení výše uvedených skutečností vydal úřad práce rozhodnutí ze dne 10. 1. 2025, č. j. PMA-197/2025-02, kterým podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti nezařadil stěžovatele do evidence uchazečů o zaměstnání. Přisvědčil v něm společnosti TOP uklízečka, že stěžovatel pro ni nadále vykonával práci podle původní dohody o provedení práce, za což mu byla vyplácena mzda. Tato dohoda je platná a účinná. Úřad práce vyšel rovněž z listiny „Záznam o dobách ČSSZ – aktuální odpověď" ze dne 28. 11. 2024 (dále jen „záznam o dobách ze dne 28. 11. 2024"), v níž je uvedeno, že stěžovatel je od 1. 7. 2021 zaměstnán u společnosti TOP uklízečka na základě dohody o provedení práce, přičemž není uvedeno datum ukončení tohoto pracovněprávního vztahu. Tento pracovněprávní vztah založil překážku pro zařazení stěžovatele do evidence uchazečů o zaměstnání.

[7] V reakci na tvrzení společnosti TOP uklízečka stěžovatel v podání označeném jako „stížnost" ze dne 13. 1. 2025 namítal, že dohodou o ukončení dohody o provedení práce na pozici uklízeče skončil. Pokud mu tato společnost následně vyplácela finanční plnění ve výši 2 720 Kč měsíčně, byla to úhrada dlužné mzdy za práci v červnu 2024, kdy měl pracovat dlouhé směny a vydělat si přibližně 40 000 Kč až 43 000 Kč čistého. Dlužná částka měla činit přibližně 30 000 Kč. Stěžovatel se měl s tehdejším zaměstnavatelem dohodnout, že „*oficiálně se mi pracovní smlouva sníží na menší částku, ale peníze mi vyplatí*", což se nestalo. Právě proto mu společnost TOP uklízečka dlužnou částku hradí v měsíčních splátkách (str. 4 vyjádření). Stěžovatel pak rozhodnutí úřadu práce napadl odvoláním ze dne 31. 1. 2025 a doložil několik dalších vyjádření, v nichž brojil proti závěru o trvání dohody o provedení práce s touto společností.

[8] V odvolacím řízení společnost TOP uklízečka v podání ze dne 17. 2. 2025 zopakovala podstatné části svého vyjádření ze dne 12. 12. 2024 a znovu potvrdila, že stěžovatel je u ní nadále činný na základě dohody o provedení práce ze dne 30. 6. 2021. Doložila výplatní pásku za měsíc červen 2024, podle níž stěžovatel pracoval tento měsíc 20 dnů (160 hodin), za což mu náležela čistá mzda ve výši 17 465 Kč. Z této částky mu mělo být dne 19. 6. 2024 v hotovosti předáno 13 000 Kč (záloha na mzdu) a zbývající částka 4 465 Kč mu měla být uhrazena bankovním převodem dne 9. 7. 2024. Žádná dlužná mzda za práci v červnu 2024, kterou by společnost TOP uklízečka stěžovateli následně vyplácela, tedy nevznikla.

[9] Po výzvě úřadu práce společnost TOP uklízečka zaslala na podporu svých tvrzení čestné prohlášení O. L., provozní této společnosti, která potvrdila, že stěžovateli dne 19. 6. 2024 vyplatila hotově zálohu mzdy za měsíc červen ve výši 13 000 Kč, jakož i to, že s ním bylo dohodnuto pokračování v práci na základě dohody o provedení práce z 30. 6. 2021. Doložila také výpis z bankovního účtu, z něhož je patrná odchozí platba ve výši 4 465 Kč dne 9. 7. 2024, což měl být doplatek mzdy stěžovateli. Společnost TOP uklízečka nepředložila prohlášení správce bytového domu, v němž stěžovatel uklízí, ačkoliv ji k tomu vyzval úřad práce.

[10] Žalovaný v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl odvolání stěžovatele a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Pokud stěžovatel po 1. 7. 2024 vykonával pro společnost TOP uklízečka shodnou práci a ta mu vyplácela mzdu a tuto skutečnost nahlásila příslušnému orgánu sociálního zabezpečení, pak podle žalovaného není nedodržení písemné formy dohody vadou, která by způsobovala její neplatnost. Žalovaný se ale neztotožnil s úřadem práce, že bylo možné na základě § 20 zákoníku práce konkludentně zneplatnit dohodu o ukončení dohody o provedení práce. Toto ustanovení dopadá toliko na jednání, jimiž se pracovněprávní vztah mění nebo vzniká, nikoliv zaniká. Nadále tak existuje jen dohoda o provedení práce ze dne 1. 7. 2024, neboť bylo nesporně započato s plněním odpovídajícím této dohodě. Žalovaný nepřisvědčil stěžovateli, že by vyplacené finanční částky představovaly výplatu dlužné mzdy za práci v červnu 2024.

II. Rozsudek krajského soudu

[11] Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného, které shledal přezkoumatelným, srozumitelným a dostatečně odůvodněným. Přisvědčil názoru žalovaného, že stěžovatel nesplňoval podmínku pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Ke dni 11. 11. 2024 byl totiž v pracovněprávním vztahu ke společnosti TOP uklízečka. Mezi stěžovatelem a touto společností byla sjednána nová konkludentně uzavřená dohoda, podle níž bylo pokračováno v dřívější práci. Stěžovatel ve správním řízení ani v žalobě nezpochybnil, že po 1. 7. 2024 pokračoval ve shodné práci, kterou vykonával na základě původní dohody (práce uklízeče v bytovém domě), za což mu společnost TOP uklízečka nadále vyplácela měsíční částky. Tyto skutečnosti jsou prokázány doklady o platbách, dohodou, záznamem o dobách ze dne 28. 11. 2024, vyjádřením uvedené společnosti a výplatními páskami. Ze souhrnu těchto nepřímých důkazů vyplývá, že pravidelné platby vyplácené stěžovateli představovaly platby za práci pro zaměstnavatele za měsíce červenec až říjen 2024.

[12] Jde-li o navržené důkazy, krajský soud neprovedl důkaz docházkovou knihou společnosti WashTec Cleaning Technology s.r.o., na jejímž pracovišti měl stěžovatel v červnu 2024 vykonávat práci pro společnost TOP uklízečka. Podle stěžovatele se do této knihy zapisovaly jeho příchody a odchody na jednotlivé směny a je z ní možné seznat, že rozsah jeho práce byl vyšší, pročež má nárok na doplatek mzdy nad rámec vyúčtované mzdy. Krajský soud však zdůraznil, že období června 2024 není předmětem soudního přezkumu. Tímto důkazem nelze prokázat, že platby, které stěžovatel následně obdržel od společnosti TOP uklízečka, souvisí s prací, kterou vykonával v červnu 2024. Proveden nebyl ani navrhovaný důkaz výslechem správkyně bytového domu M. S. z obchodní společnosti FIDUROCK Core Assets a.s. (dále jen „společnost Fidurock“), neboť vzájemný vztah mezi ní a společností TOP uklízečka nebyl předmětem tohoto řízení.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[13] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu z důvodů, které podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), navrhl jej zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Od počátku namítal, že se správní orgány nezabývaly jeho námitkami, nevyhodnotily správně listiny založené ve spise a vydaly

rozhodnutí zcela neočekávané. Krajský soud nesprávně předpokládá, že stěžovatel výkon práce pro společnost TOP uklízečka po 1. 7. 2024 nezpochybnil, ve skutečnosti ale od začátku uváděl, že s ní ani konkludentně neuzavřel žádný nový smluvní vztah. S touto společností neměl dobré vztahy, což byl důvod, pro který vzájemnou komunikaci přerušil a do pracovněprávního vztahu s ní se vrátit nechtěl. Pracovní poměr byl ke dni 28. 6. 2024 ukončen pro neuspokojivé pracovní výsledky. Jeví se jako nepravděpodobné, že by společnost TOP uklízečka chtěla za této situace se stěžovatelem sjednat nový pracovněprávní vztah.

[14] Krajský soud si protiřečí, jestliže jednou vychází z toho, že původní pracovněprávní vztah pokračoval, zatímco na jiném místě uvádí, že od 1. 7. 2024 měl být uzavřen pracovněprávní vztah nový. Tyto závěry jsou v rozporu s listinou „Záznam o dobách ČSSZ – aktuální odpověď“ ze dne 22. 7. 2024, ze které vyplývá, že dohoda o provedení práce byla ukončena, v důsledku čehož byla stěžovateli vyplacena podpora v nezaměstnanosti. Pakliže podle záznamu o dobách ze dne 28. 11. 2024 zaměstnavatel eviduje u stěžovatele dohodu o provedení práce od 1. 7. 2021 stále jako platnou, jde o údaje, na nichž stěžovatel není schopen sám ničeho změnit. Samotné záznamy doznaly v průběhu doby určitých změn, které měly negativní vliv na výsledek řízení.

[15] Neexistence pracovněprávního vztahu vyplývá i ze zpráv O. L., provozní společnosti TOP uklízečka, která se stěžovatele ptala, kdo v bytovém domě uklízí. Pokud by tato společnost stěžovateli přidělovala práci i po 1. 7. 2024, jistě by se její provozní takto nedotazovala. Krajský soud se uvedenými tvrzeními nicméně nezabýval a svůj závěr založil na formální existenci konkludentního pracovněprávního vztahu.

[16] Stěžovatel opakuje, že mu společnost TOP uklízečka dlužila za jeho práci vykonanou v červnu 2024, kdy pracoval více než je uvedeno na výplatní pásce. Za tímto účelem navrhl důkazy k prokázání rozsahu jím prováděné práce a tím i k prokázání adekvátní mzdy, ovšem tyto důkazy krajský soud neprovedl. Z opatrnosti stěžovatel přiložil ke kasační stížnosti další komunikaci, z níž je patrné, že se sám doplacení dlužné mzdy domáhal. Tyto okolnosti však krajský soud neposoudil a navržené důkazy neprovedl. Stěžovatel je schopen rozsah své práce prokázat i výslechy zaměstnanců, kteří s ním v červnu 2024 pracovali, zápis z docházkové knihy by ale byl jistě důkazem věrohodnějším, pročež jej navrhl již v řízení před krajským soudem. Pokud krajský soud žádný z navržených důkazů neprovedl, zatížil své rozhodnutí vadou řízení.

[17] Pokud následně zaměstnavatel předložil doklad o výběru hotovosti ve výši 13 000 Kč, nejde o výběr, který by souvisel se stěžovatelem. Zaměstnavatel nepředložil žádný doklad o tom, že by stěžovateli tuto částku jako zálohu na mzdu vyplatil. Pouhé čestné prohlášení O. L. není dostatečným podkladem pro prokázání výplaty peněz, zvláště za situace, kdy má tato osoba nepřímý zájem na výsledku řízení, jelikož je zaměstnancem společnosti TOP uklízečka. Dovětek o tom, že mělo být po ukončení pracovního poměru ve zkušební době pokračováno v plnění na základě původní dohody je nejen zcela nelogický, ale ani neodpovídá předloženým listinám. Pokud správní orgány argumentují platbou na jakýsi účet bez bližší specifikace ze dne 9. 7. 2024 ve výši 4 465 Kč, není patrné, že jde o platbu ve prospěch stěžovatele. Rovněž doložená výplatní páska z června 2024 je

vytištěna až k 4. 11. 2024, tedy cca 4 měsíce po příslušném měsíci, a zřejmě nevznikla v nejbližším výplatním termínu.

[18] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. V napadeném rozhodnutí jednoznačně vyložil své hodnocení předložených důkazů a konkretizoval a zdůvodnil závěry, které z nich vyvodil ohledně prokázání existence pracovněprávního vztahu na základě dohody mezi stěžovatelem a společností TOP uklízečka po 1. 7. 2024. Nebylo předmětem sporu, že stěžovatel ve shodné práci na shodném místě výkonu práce pokračoval, tato jeho pokračující práce byla zaměstnavatelem akceptována a byla mu za ni opakovaně vyplácena odměna. Žádný jiný důvod, pro který by společnost TOP uklízečka stěžovateli po skončení pracovního poměru ke dni 28. 6. 2024 pravidelně vyplácela odměnu, stěžovatel neprokázal. Pouze tvrdil, že mělo jít o splátku dlužné částky z výplaty. Krajský soud si svými závěry neprotiřečí, nýbrž je zjevné, že se ztotožnil se závěrem žalovaného o nové konkludentně uzavřené dohodě se stěžovatelem. Při obstarávání podkladů žalovaný nepostupoval nijak nestandardně či účelově. U každého z navržených důkazů vyložil důvod, pro který jej neprovedl. Tyto důkazy nemohly prokázat tvrzení stěžovatele, ani vyvrátit závěry obsažené v rozhodnutí o nezařazení do evidence či v rozhodnutí o odvolání.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[19] Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) konstatuje, že kasační stížnost je přípustná, byla podána osobou k tomu oprávněnou, včas a z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátkou.

[20] Stěžovatel podal žalobu proti „*rozhodnutí ve věci uchazečů o zaměstnání*“, o které byl podle § 31 odst. 2 s. ř. s. oprávněn rozhodovat specializovaný samosoudce. Tato okolnost má význam pro posuzovanou věc. Kasační stížnost ve věci, ve které v řízení před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce a která „*svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele*“, je podle § 104a s. ř. s. nepřijatelná.

[21] Podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele ve smyslu § 104a s. ř. s. je dán pouze za situace, že (1) kasační stížnost se týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu, (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou judikaturou řešeny rozdílně, (3) kasační stížnost vyžaduje učinit odklon od ustálené judikatury, nebo (4) bylo-li v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS). Tato v minulosti vymezená kritéria se uplatní i za platné zákonné úpravy, která rozšířila okruh případů, kdy Nejvyšší správní soud posuzuje přijatelnost kasační stížnosti (např. usnesení NSS ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, bod 11).

[22] Přijatelnost kasační stížnosti spatřuje Nejvyšší správní soud v zásadním pochybení, jehož se krajský soud dopustil při posuzování splnění podmínek zařazení stěžovatele do evidence uchazečů o zaměstnání. Závěr o tom, že je dán důvod nezařazení podle § 25 odst. 1 písm. a) tohoto zákona, byl učiněn, jak bude uvedeno níže, na základě nedostatečně

zjištěného skutkového stavu. Ke skutkovým zjištěním směřují stěžovatelem uplatněné důvody kasační stížnosti.

[23] Kasační stížnost je důvodná.

[24] Stěžovatel požádal o zprostředkování zaměstnání, úřad práce však rozhodl podle § 26 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, že nesplňuje podmínky pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Nesplněna měla být podmínka podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, která stanoví, že „*uchazečem o zaměstnání může být, pokud tento zákon dále nestanoví jinak, pouze fyzická osoba, která má na území České republiky bydliště a která není v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru, s výjimkami uvedenými v odstavcích 3 a 6*“. Pro posouzení věci tak bylo rozhodné, zda stěžovatel byl v době podání žádosti o zprostředkování zaměstnání (tj. dne 11. 11. 2024) v pracovněprávním vztahu. Tím mohl být buď pracovní poměr nebo právní vztah založený dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr (§ 3 věta druhá zákoníku práce).

[25] Mezi stěžovatelem a společností TOP uklízečka trval od 1. 7. 2021 pracovněprávní vztah založený dohodou o provedení práce (§ 75 zákoníku práce), který dne 31. 5. 2024 na základě ujednání obou stran skončil, a od 1. 6. 2024 pracovní poměr, který byl ke dni 28. 6. 2024 zrušen ve zkušební době. Předmětem sporu je existence pracovněprávního vztahu v období od 1. 7. 2024. Skutečnost, že stěžovatel s touto společností písemně neuzavřel dohodu o provedení práce, ačkoliv její písemnou formu vyžaduje § 77 odst. 1 zákoníku práce, nevylučuje konkludentní vznik pracovněprávního vztahu. Podle § 20 zákoníku práce totiž „*nebylo-li právní jednání učiněno ve formě, kterou vyžaduje tento zákon, a bylo-li již započato s plněním, není možné se neplatnosti tohoto jednání dovolat u těch jednání, jimiž vzniká nebo se mění základní pracovněprávní vztah*“. Toto ustanovení nicméně neumožňuje „obživnutí“ již zaniklého dřívějšího pracovněprávního vztahu mezi stěžovatelem a společností TOP uklízečka. Lze proto souhlasit s krajským soudem i žalovaným, že na jeho základě nemohla být zneplatněna dohoda o ukončení dohody o provedení práce.

[26] Ustanovení § 20 zákoníku práce umožňuje, aby vznikl tzv. faktický pracovněprávní vztah, začne-li se naplňovat hmotněprávní obsah dvoustranného právního jednání, které nebylo uzavřeno písemně. Lze odkázat na komentářovou literaturu, že „[j]*akmile bylo započato s plněním (naplňováním hmotněprávního obsahu právního jednání), např. tím, že zaměstnavatel začal zaměstnanci přidělovat práci a zaměstnanec začal sjednaný druh práce vykonávat, popř. když se zaměstnanec zúčastnil vstupního školení o bezpečnosti a ochraně zdraví při práci, nemůže se již žádná smluvní strana neplatnosti dvoustranného právního jednání dovolat. To znamená, že nebude moci vůči druhé smluvní straně uplatňovat námitku, že dvoustranné právní jednání je neplatné z toho důvodu, že jeho zákonem předepsaná forma nebyla dodržena, i když zatím nebyla tato vada odstraněna*“ (KOTTNAUER, A. Komentář k § 20. In KOTTNAUER, A., JOUZA, L., HUŠKOVÁ, P., SLÁDEK, V., ÚLEHLOVÁ, H., VÁCHA, J. *Zákoník práce. Komentář s judikaturou.* 2. aktualizované a přepracované vydání. Praha, Leges, 2021, s. 115).

[27] Při posouzení existence tzv. faktického pracovněprávního vztahu je třeba vycházet z individuálních skutkových okolností každého případu. Rozhodující význam má zjištění,

zda vůle stran směřovala k založení základního pracovněprávního vztahu. Tato vůle nemusí být projevena výslovně, ale může vyplynout konkludentně i z faktického jednání smluvních stran. Nejvyšší soud v této souvislosti uvedl, že „*za situace, kdy by vůle účastníků nesměřovala k založení pracovního poměru jako základního pracovněprávního vztahu, s jehož založením by byl spojen vznik práv a povinností zaměstnance (žalobce) a zaměstnavatele (dlužníka), není namístě uvažovat ani o tzv. faktickém pracovním poměru. Na existenci tzv. faktického pracovního poměru lze totiž usuzovat jen tam, kde vůle fyzické osoby a zaměstnavatele směřovala ke vzniku pracovněprávního vztahu a fyzická osoba koná pro zaměstnavatele (s jeho vědomím a podle jeho pokynů) práci (závislou práci), ačkoliv mezi nimi platný pracovněprávní vztah nevznikl (nebyla sjednána platná pracovní smlouva, popřípadě platná dohoda o pracích konaných mimo pracovní poměr)*“ (rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. 5. 2021, č. j. 21 ICdo 95/2019-164). Obdobně přistupuje k tzv. faktickému pracovnímu poměru i judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek NSS ze dne 22. 10. 2020, č. j. 8 Ads 277/2018-48, bod 38).

[28] Nejvyšší správní soud podotýká, že tato východiska jsou rozhodná i pro posuzovanou věc. Stěžovatel v žádosti doložil, že mu skončil pracovněprávní vztah se společností Work Partners, v důsledku čehož požádal o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Ve správním řízení ale bylo zjištěno, že Česká správa sociálního zabezpečení nadále eviduje jeho pracovněprávní vztah vzniklý dohodou o provedení práce uzavřené dne 30. 6. 2021, jehož trvání k následnému dotazu tvrdila a dokládala také společnost TOP uklízečka.

[29] Žalovaný i krajský soud shodně dospěli ke správnému závěru, že mezi stěžovatelem a společností TOP uklízečka již nemohlo jít o pokračování původní dohody. Současně však shledali konkludentní vznik nového pracovněprávního vztahu od 1. 7. 2024, v němž stěžovatel pokračuje v práci uklízeče v bytovém domě, za což je zaměstnavatelem odměňován. Podle krajského soudu „*žalobce v průběhu správního řízení ani v žalobě nezpochybnil, tudíž je nesporné, že žalobce od 1. 7. 2024 pokračoval ve shodné práci, kterou vykonával na základě dohody o provedení práce ze dne 30. 6. 2021, a že mu zaměstnavatel měsíčně nadále vyplácel částky jako podle této původní dohody o provedení práce*“ (bod 29 napadeného rozsudku). Z tohoto důvodu má být „*nesporné, tj. žalobce nepopírá, že po prvním červenci 2024 vykonával práci uklízeče na uvedené adrese v ulici x, stejně jako předtím, než vstoupil do pracovního poměru ke společnosti TOP uklízečka s.r.o., a vyplácena mu byla stejnou společností stejná částka, jako podle dohody z roku 2021, jednalo se o částku 2 720 Kč, byla vyplácena pravidelně za červenec, srpen, září, říjen, toto vyplývá ze sdělení z 29. listopadu 2024. Žalobce nezpochybňoval ani to, že obsahem byla práce, která odpovídala původní dohodě*“ (bod 31 napadeného rozsudku). S tímto posouzením Nejvyšší správní soud nesouhlasí.

[30] Právní názor krajského soudu i žalovaného je založen na zjištěních, že stěžovatel nadále vykonával v bytovém domě stejnou práci, jakou měl na základě původní dohody o provedení práce, a že byl za tuto práci společností TOP uklízečka odměňován. Tato skutková zjištění ovšem nepostačují pro závěr o faktickém vzniku pracovněprávního vztahu. Samotná totiž neprokazují, že stěžovatel v období od 1. 7. 2026 vykonával pro zaměstnavatele závislou práci, tedy práci, „*která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů*

zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně“ (§ 2 odst. 1 zákoníku práce). Nijak z nich nevyplývá, že stěžovatel v tomto období při úklidu postupoval podle pokynů zaměstnavatele.

[31] Podle správního spisu stěžovatel opakovaně namítal, že po 1. 7. 2024 již pro společnost TOP uklízečka v práci nepokračuje a přerušil s ní kontakt. Pokud v bytovém domě nadále uklízí, činí tak z toho důvodu, že v něm bydlí, nikdo jiný neuklízí a on nechce bydlet ve špíně. Tyto námitky uvedl již v prvostupňovém řízení, jak vyplývá ze záznamu z jednání s uchazečem o zaměstnání ze dne 18. 12. 2024. Setrval na nich i v dalších podáních, včetně podání označeného jako „stížnost“ ze dne 13. 1. 2025, v němž je na str. 4 uvedeno: „*… celé ty měsíce už nejsme v kontaktu a oni mi nedávají materiály a zásoby k úklidu!!! Materiál a potřeby nakupuji z vlastních prostředků a čistím a udržuji hygienu bloku na vlastní náklady!!! Dělám to zadarmo!!!*“). Vyjádření stěžovatele, že v bytovém domě nadále uklízí, proto ještě nepotvrzuje, že tak činí na pozici uklízeče, jak tomu bylo na základě původní dohody. Stěžovatel v průběhu správního řízení opakovaně a konzistentně uváděl, že novou dohodu neuzavřel, a současně zpochybňoval tvrzení, že by pro společnost TOP uklízečka od 1. 7. 2024 nadále vykonával práci. Ani z ostatních vyjádření a podkladů založených ve správním spise není možné dovodit, že by k tomuto dni existovala shodná vůle stěžovatele a této společnosti směřující ke vzniku nového pracovněprávního vztahu.

[32] Ve správním spisu není obsažen žádný důkaz, z něhož by vyplýval konkrétní výkon práce stěžovatele pro společnost TOP uklízečka. Zaměstnavatel sice v podání ze dne 17. 2. 2025 zmínil, že pracovní činnost stěžovatele je doložená správcem bytového domu, prohlášení správce bytového domu však navzdory výzvě úřadu práce nedoložil. Stěžovatel navrhl v řízení před krajským soudem provést výslech správkyně bytového domu M. S. ze společnosti Fidurock, kterou měl informovat, že pro společnost TOP uklízečka již nepracuje. Krajský soud tento důkaz neprovedl s odůvodněním, že vzájemný vztah mezi společnostmi Fidurock a TOP uklízečka není předmětem tohoto řízení. Navrhovaný důkaz nicméně směřoval k objasnění toho, jak byl od července 2024 zajištěn úklid bytového domu, zda v domě uklízel stěžovatel a pokud ano, zda tak činil toliko dobrovolně jako obyvatel domu, nebo jako zaměstnanec společnosti TOP uklízečka. Za situace, kdy tato společnost nijak nedoložila druh a rozsah práce, kterou měl pro ni stěžovatel v období od 1. 7. 2024 vykonat, mohl výslech správkyně bytového domu tuto skutečnost objasnit. Krajský soud nesprávně posoudil možný význam navrhovaného důkazu.

[33] Ani z jiných důkazů nevyplývá, že by stěžovatel od 1. 7. vykonával práci podle pokynů společnosti TOP uklízečka. Z výplatních pásek za měsíce červenec až listopad 2024 vyplývá, že mu tato společnost vyplácela jako čistý příjem platby ve výši 2 720 Kč. V souhrnu tak mělo být stěžovateli za uvedené měsíce vyplaceno 13 600 Kč. Z výplatních pásek vyplývá, že stěžovatel měl pro společnost TOP uklízečka pracovat 4 dny (22 hodin) v červenci a 5 dní (22 hodin) v ostatních měsících. Stěžovatel zpochybňuje pouze důvod vyplacení těchto částek, nikoliv samotné jejich vyplacení. Tvrdí, že jde o splátky dlužné mzdy za práci vykonávanou v červnu 2024, kdy pracoval dlouhé směny a vydělal si přibližně 40 000 Kč až 43 000 Kč čistého, a nikoliv jen 17 465 Kč, jak je uvedeno na výplatní pásce za tento měsíc. Se společností TOP uklízečka se měl dohodnout tak, že mu

peníze budou vyplaceny, ačkoliv ve smlouvě bude „oficiálně“ uvedena menší částka. Dlužná částka se měla pohybovat kolem 30 000 Kč.

[34] Stěžovatel tvrdil existenci dluhu již v prvostupňovém řízení, aniž by v něm nebo v následném odvolacím řízení navrhl za účelem doložení tohoto tvrzení jakýkoliv důkaz. Teprve v řízení před krajským soudem navrhl provedení důkazu docházkovou knihou, z níž mělo vyplynout, kolik hodin v červnu skutečně pracoval, a jaká je tedy skutečná mzda, na níž má nárok a kterou mu zaměstnavatel dluží. Pokud krajský soud neprovedl důkaz docházkovou knihou (resp. si ji nevyžádal) z důvodu, že se tato knih vztahuje k jinému období, než které je předmětem soudního přezkumu, takové vypořádání neodpovídá argumentaci stěžovatele ani účelu navrhovaného důkazu. Tvrdí-li stěžovatel, že mu společnost TOP uklízečka za práci vykonanou v červnu dluží mzdu převyšující částku sjednanou v pracovní smlouvě a že tento dluh postupně uhrazuje prostřednictvím účelově vystavovaných výplatních pásek, bylo namístě ověřit skutečný rozsah práce vykonané stěžovatelem v červnu, jakož i výši mzdy, která mu za tuto práci náležela.

[35] Žalovaný i krajský soud vycházeli při úvaze o druhu práce a výši sjednané mzdy z původní dohody o provedení práce, aniž by tato byla obsahem správního spisu nebo provedena jako důkaz. Z odůvodnění rozsudku není zřejmé, jakým způsobem se krajský soud s jejím obsahem seznámil. Součástí správního spisu není ani pracovní smlouva vztahující se k práci v červnu 2024, z níž by byl zjevný rozsah sjednané práce a výše odměny. Jde-li o samotné tvrzení stěžovatele týkající se dlužné částky, z výplatní pásky za měsíc červen vyplývá, že stěžovateli za práci v červnu náležela čistá mzda ve výši 17 465 Kč. Z této částky mu mělo být dne 19. 6. 2024 v hotovosti předáno 13 000 Kč, což potvrdila O. L. svým čestným prohlášením. Společnost TOP uklízečka doložila potvrzení o výběru této částky z bankomatu. Nutno však dodat, že tyto skutečnosti neprokazují skutečné převzetí uvedené částky stěžovatelem. Žádný takový doklad (např. stěžovatelem podepsaný příjmový doklad) ve správním spisu obsažen není. Společnost TOP uklízečka jej nedoložila ani na výzvu úřadu práce ze dne 11. 2. 2025, aby předložila „*průkazné potvrzení o vyplacení této mzdy*“.

[36] Existence konkludentně sjednaného pracovněprávního vztahu po 1. 7. 2024 nakonec nevyplývá ani ze záznamu o dobách ze dne 28. 11. 2024. V záznamu je uvedeno, že stěžovatel je od 1. 7. 2021 zaměstnán na základě dohody o provedení práce u společnosti TOP uklízečka. Jelikož v něm okamžik skončení pracovněprávního vztahu chybí (na příslušném místě je pouze rukou psaný otazník), záznam by mohl dokazovat toliko skutečnost, že původní dohoda je nadále platná. Tento výklad ovšem vyloučil žalovaný i krajský soud, podle jejichž zjištění původní dohoda zanikla a konkludentně byla sjednána dohoda nová.

[37] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud při posouzení věci nekriticky převzal závěry žalovaného, který se opíral o tvrzení společnosti TOP uklízečka, aniž by se podrobněji zabýval tím, zda jsou tato tvrzení dostatečně podložena relevantními podklady. Závěry krajského soudu i žalovaného nemají dostatečný základ ve správním spise, což činí napadený rozsudek stejně jako rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelnými pro nedostatek důvodů.

V. Závěr a náklady řízení

[38] Vzhledem k tomu, že kasační stížnost je důvodná, Nejvyšší správní soud napadený rozsudek podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil (výrok I.). Podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2025, zároveň zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť již v řízení o žalobě byl důvod pro tento postup (výrok II.).

[39] Žalovaný je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. To znamená, že při rozhodování o žádosti stěžovatele o zprostředkování zaměstnání znovu posoudí, zda existuje důvod nezařazení stěžovatele do evidence uchazečů o zaměstnání ve smyslu § 25 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Za tímto účelem řádně zjistí skutkový stav a na jeho základě posoudí, zda v době podání žádosti o zprostředkování zaměstnání trval pracovněprávní vztah mezi stěžovatelem a společností TOP uklízečka.

[40] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu i rozhodnutí žalovaného, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu. Náklady řízení o žalobě a o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008-98).
[41] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., který se v řízení o kasační stížnosti uplatní na základě § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[42] Procesně úspěšný stěžovatel byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 1. 2026, č. j. 9 Ads 174/2025-38, osvobozen od soudních poplatků za řízení o kasační stížnosti. V řízení o žalobě nebyl k zaplacení poplatku vyzván, pročež jej neplatil.

[43] Stěžovatel byl v řízeních o žalobě i o kasační stížnosti zastoupen advokátkou. Ze spisového materiálu vyplývá, že v řízení o žalobě učinila zástupkyně stěžovatele následující tři úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], sepsání a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a účast na jednání před soudem [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. V řízení o kasační stížnosti učinila jeden úkon právní služby: sepsání a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za tyto úkony právní služby náleží stěžovateli náhrada mimosmluvní odměny ve výši 4 x 4 620 Kč (§ 9 odst. 5 ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu), která se zvyšuje o náhradu hotových výdajů ve výši 4 x 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Odměnu advokáta a náhradu hotových výdajů tak tvoří celkem částka 20 280 Kč. Zástupkyně stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty. Žalovaný je povinen zaplatit tuto částku stěžovateli k rukám jeho zástupkyně do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (výrok III.).

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

V Brně dne 8. října 2026

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu