

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **Mgr. R. D.**, zast. Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou, se sídlem Riegrova 14, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2011, č. j. 2 Ad 59/2010 – 58,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2011, č. j. 2 Ad 59/2010 – 58, **se zrušuje.**

II. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 30. 8. 2010, č. j. 2010/46351-424, a rozhodnutí Úřadu práce v Olomouci ze dne 29. 4. 2010, č. j. OLA-4819/2010-ZR, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 14 600 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně Mgr. Dominiky Kovaříkové, advokátky.

Odůvodnění:

Úřad práce v Olomouci (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 29. 4. 2010, č. j. OLA-4819/2010-ZR, podle § 30 odst. 1 písm. b) a odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), vyřadil žalobkyni z evidence uchazečů o zaměstnání ode dne 19. 1. 2009 z důvodu nesplnění podmínky pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání stanovené v § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti a oznamovací povinnosti podle § 27 odst. 2 téhož zákona.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 30. 8. 2010, č. j. 2010/46351-424, podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobkyně začala ode dne 10. 1. 2009 vykonávat činnost pro občanské sdružení Art Language na základě ústně uzavřené dohody o provedení práce. Ze spisové dokumentace vyplynulo, že se o jmenovaném občanském sdružení zmínila úřadu práce až dne 4. 3. 2009, a to pouze v souvislosti s tím, že má u něj v jednání místo od března do dubna 2009. Poznamenal, že pokud by žalobkyně uzavření dohody o provedení práce tento den oznámila, byl by o tom učiněn ve spisu záznam, případně by bylo žádosti žalobkyně o doplnění záznamu zprostředkovatelkou úřadu práce vyhověno. Skutečnost, že žalobkyně sepsala dohodu o provedení práce s Art Language až v dubnu 2009, nemůže mít vliv na to, že fakticky začala vykonávat činnost pro toto občanské sdružení již dne 10. 1. 2009. Konstatoval, že žalobkyně nesplnila povinnost oznámit do 8 kalendářních dnů ode dne uzavření dohody o provedení práce výkon této činnosti a ve lhůtě stanovené úřadem práce dokládat výši odměny podle § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Tuto svou povinnost nesplnila, přestože je tato povinnost uvedena v bodu 10 tiskopisu základního poučení uchazeče o zaměstnání, jehož převzetí stvrdila svým podpisem. Žalovaný tak dospěl k závěru, že se žalobkyně dostatečně neřídila základním poučením uchazeče o zaměstnání, a nemohl proto její námitky akceptovat.

V podané žalobě žalobkyně uvedla, že dne 6. 1. 2009 požádala úřad práce o zprostředkování zaměstnání a na základě své žádosti byla zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Již v okamžiku zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání oznámila úřadu práce, že jí občanské sdružení Art Language poskytlo příslib zaměstnání, pokud získá finanční prostředky z grantu. Současně oznámila, že do doby, než jí vznikne pracovněprávní vztah k Art Language, bude pro toto občanské sdružení vykonávat dobrovolnickou činnost bez nároku na odměnu. Na skutečnost, že se zdarma angažuje ve prospěch uvedeného občanského sdružení, upozorňovala úřad práce při každé své návštěvě a při všech jednáních se svou zprostředkovatelkou. Dále uvedla, že dne 24. 4. 2009 uzavřela s tímto občanským sdružením dohodu o provedení práce, podle níž měla obdržet částku 4000 Kč za každý měsíc od ledna 2009. O uzavření této dohody informovala úřad práce dne 29. 4. 2009, tedy do 8 dnů ode dne uzavření této dohody v souladu s § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Souhlasila s tím, že pro občanské sdružení vykonávala činnost od 10. 1. 2009 na základě ústní dohody bez nároku na odměnu, avšak nesouhlasila s interpretací žalovaného, že tato činnost je automaticky prací a že ústní dohoda je automaticky ústně uzavřená dohoda o provedení práce.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 7. 2011, č. j. 2 Ad 59/2010 – 58, žalobu zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že žalobkyně pro občanské sdružení vykonávala činnosti při vedení účetnictví, inventarizaci účtu a zpracování daňového přiznání, což nelze podřadit pod dobrovolnickou činnost ve smyslu zákona č. 198/2002 Sb., o dobrovolnické službě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 198/2002 Sb.“). Poukázal na to, že z dohody o provedení práce uzavřené dne 24. 4. 2009 vyplývá, že žalobkyně zahájila pro občanské sdružení práce od 10. 1. 2009 s odměnou za tuto činnost ve výši 4000 Kč, a muselo proto dojít k zahájení výkonu práce pro občanské sdružení na základě ústní dohody, kterou písemná dohoda o provedení práce

ze dne 24. 4. 2009 výslovně předpokládala. Podle § 75 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), není písemná forma stanovena jako podmínka platnosti dohody o provedení práce. Neobstojí tedy tvrzení žalobkyně, že činnost pro občanské sdružení vykonávala bezplatně jako dobrovolník. Není ani rozhodující, zda byla odměna žalobkyni vyplacena, neboť uzavřenou dohodou jí vznikl nárok na její vyplacení. Dospěl k závěru, že žalobkyně nesplnila povinnost uvedenou § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, neboť úřadu práce neoznámila uzavření dohody o provedení práce se zahájením výkonu práce dne 10. 1. 2009 ve lhůtě 8 pracovních dnů ode dne jejího uzavření, která uplynula dne 19. 1. 2009. Městský soud v Praze proto žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V kasační stížnosti žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) uvedla, že ji podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Zdůraznila, že nikdy netvrdila, že vykonávala dobrovolnickou činnost ve smyslu zákona č. 198/2002 Sb. Podle jejího názoru lze za dobrovolnickou službu považovat jakoukoliv činnost, kterou fyzická osoba vykonává dobrovolně, na základě svého vlastního rozhodnutí, a bez nároku na odměnu za tuto činnost. Namítala, že v období od 10. 1. 2009 do 24. 4. 2009, kdy uzavřela písemnou dohodu o provedení práce, vykonávala činnost bez nároku na odměnu, kterou proto nazývá dobrovolnickou. Především pak v lednu 2009, kdy začala činnost pro Art Language provozovat, obě strany dohody o výkonu bezplatné, tj. dobrovolnické činnosti byly srozuměny s tím, že činnost je vykonávána bezplatně. O tomto stěžovatelka informovala pracovnici úřadu práce, která to však nepoznamenala do spisu. Jelikož stěžovatelka v té době netušila, jak podstatná to bude informace, na jejím zaznamenání do spisu netrvala. Zdůraznila, že dne 10. 1. 2009 neuzavřela dohodu o provedení práce, ani neměla v úmyslu v tomto období takovou dohodu uzavřít. Stejný úmysl neměl ani pozdější zaměstnavatel, neboť v lednu 2009 neměl finanční prostředky k tomu, aby se mohl zavázat vyplácet odměnu za práci, kterou vykonávala. Stěžovatelka s Art Language uzavřela dohodu o provedení práce až 24. 4. 2009, kdy toto občanské sdružení získalo finanční prostředky a mohlo si dovolit stěžovatelku na dohodu o provedení práce zaměstnat. Poznamenala, že nemohla v lednu 2009 splnit oznamovací povinnost ve vztahu k úřadu práce, když v lednu 2009 byla přesvědčena o tom, že poskytuje občanskému sdružení Art Language služby bez nároku na odměnu. Dne 19. 1. 2009 tak stěžovatelka nemohla úřadu práce nic oznámit, neboť vykonávala pro toto občanské sdružení činnost bez nároku na odměnu a bez očekávání této odměny. Teprve až 24. 4. 2009 jí vznikl nárok na odměnu za vykonávanou práci z titulu uzavření dohody o provedení práce, přičemž v souladu s § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti učinila o této skutečnosti na příslušném úřadu práce oznámení. Uvedla, že žádnou svou povinnost neporušila, a nebyl proto důvod pro její vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání ode dne 19. 1. 2009. Dále poukázala na to, že dohodu o provedení práce, která byla písemně uzavřena dne 24. 4. 2009, je nutno považovat za neplatnou v té části, v níž byl výkon činnosti stanoven před 24. 4. 2009, neboť nelze vykonávat práce dříve, než byla uzavřena dohoda o provedení práce. Konstatovala, že projevy vůle stěžovatelky a občanského sdružení Art Language v lednu 2009 směřovaly k uzavření ústní dohody, jejímž předmětem byl výkon práce bez nároku na odměnu, přičemž v dubnu 2009 bylo vůlí účastníků přeměnit tento právní vztah na dohodu o provedení práce. S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatelka navrhovala, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasil s interpretací stěžovatelky stran charakteru její práce pro občanské sdružení Art Language. Uvedl, že je nepochybné, že stěžovatelka pracovala pro toto občanské sdružení ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, práci vykonávala osobně pro zaměstnavatele, podle jeho pokynů, jeho jménem, na jeho náklady a odpovědnost. Přestože stěžovatelka namítala, že činnost vykonávala bezplatně, je nutno vzít v úvahu, že vykonávala pro zaměstnavatele závislou práci podle § 2 odst. 4 zákoníku práce. V § 109 odst. 1 téhož zákona je vyjádřen Ústavou deklarovaný nárok zaměstnance na odměnu za práci pro zaměstnavatele, který zdůrazňuje zásadní princip pracovněprávního vztahu – prodej lidské práce. Zaměstnanec se tak nemůže platně vzdát svého ústavního práva na odměnu za odvedenou práci. Přestože stěžovatelka nazývala práci pro uvedené občanské sdružení za dobrovolnictví *sui generis*, z uvedeného podle názoru žalovaného vyplývá, že zákoník práce jednoznačně stanoví, že závislou práci je nutno vykonávat výlučně v pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními předpisy. Není tedy přípustné, aby fyzická osoba vykonávala práci pro jinou osobu bez toho, aby byl takový vztah předmětem právní úpravy, jež by vymezila zejména práva a povinnosti obou stran takového vztahu. Proto bylo z okolností případu nutno dovodit, že právní úprava, která dobrovolnickou činnost upravuje, na činnost vykonávanou stěžovatelkou pro občanské sdružení nedopadá. Poukázal na to, že písemná dohoda o provedení práce stvrzuje již existující faktický stav, tj. uzavření ústní dohody o provedení práce se všemi právy k tomu náležejícími, který existoval již od 10. 1. 2009. Roztrháním písemné dohody o provedení práce nedošlo v žádném případě k zániku pracovněprávního vztahu mezi stěžovatelkou a občanským sdružením Art Language *ex tunc*. Žalovaný nesouhlasil se stěžovatelkou, že by v dohodě chyběla odměna za vykonanou práci. Z předmětné dohody je zcela zřejmé, že odměna za vykonanou práci od 10. 1. 2009 činila 4000 Kč za měsíc, celkem za 5 měsíců 20 000 Kč; dokonce je v dohodě potvrzeno, že proplacená práce byla dodána a převzata včas a v požadované kvalitě. Dodal, že pracovala-li stěžovatelka podle sdělení občanského sdružení ze dne 24. 4. 2009 od ledna 2009 s příslibem, že jí bude vyplacena od ledna 2009 za každý měsíc zákonem limitovaná částka, tj. 4000 Kč, nemohla se v žádném případě domnívat, že vykonává dobrovolnickou činnost, a to tím spíše, jestliže z dohody o rozvázání pracovního poměru ze dne 5. 1. 2009 vyplývá, že toto sdružení velmi pravděpodobně finanční prostředky získá. Poznamenal, že stěžovatelce vznikla oznamovací povinnost podle § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti ke dni uzavření ústní dohody o provedení práce nejpozději ke dni 10. 1. 2009, tj. v den započetí výkonu práce pro občanské sdružení Art Language, nikoliv až dnem stvrzení této dohody v písemné formě dne 24. 4. 2009. Tuto povinnost ve lhůtě 8 kalendářních dnů ode dne ústního uzavření dohody o provedení práce nesplnila. Žalovaný proto navrhoval, aby byla kasační stížnost Nejvyšším správním soudem zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu a) tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem

v předcházejícím řízení, b) vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Z obsahu správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatelka podala dne 6. 1. 2009 žádost o zprostředkování zaměstnání. V záznamu z jednání ze dne 4. 3. 2009 je uvedeno: „*místo v jednání 3-4/2009 Art Language trvá*“. Ze záznamu z jednání ze dne 29. 4. 2009 plyne, že stěžovatelka doložila dohodu o provedení práce uzavřenou dne 24. 4. 2009 s nástupem od 10. 1. 2009, kdy se dosud jednalo o dobrovolnickou práci v neziskové organizaci bez nároku na mzdu; spis stěžovatelky byl postoupen sankční komisi. Podle kopie dohody o provedení práce uzavřené dne 24. 4. 2009 mezi stěžovatelkou a občanským sdružením Art Language bylo předmětem této dohody vedení účetnictví Art Language za rok 2009, inventarizace účtů, ukončení roku 2009 a zpracování daňového přiznání. Jako den zahájení práce byl uveden den 10. 1. 2009, jako den ukončení 31. 5. 2009. Dohoda o provedení práce byla uzavřena v rozsahu 100 hodin, se stanovenou odměnou 200 Kč za hodinu, přičemž maximální odměna za jeden měsíc mohla být ve výši 4000 Kč. V prohlášení občanského sdružení Art Language pro úřad práce ze dne 24. 4. 2009 bylo uvedeno, že stěžovatelka pro toto občanské sdružení zpracovávala od ledna 2009 účetnictví s ohledem na jejich katastrofální finanční situaci jako dobrovolnice s příslibem, že pokud se jim podaří získat finanční prostředky, bude jí vyplacena od ledna 2009 za každý měsíc zákonem limitovaná částka, kterou si nezaměstnaný člověk může maximálně vydělat. Z tohoto důvodu byla dohoda o provedení práce uzavřena teprve dnešního dne (24. 4. 2009). Z oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední ze dne 13. 5. 2009 plyne, že úřad práce zahájil správní řízení ve věci vyřazení stěžovatelky z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu neoznámení výkonu činnosti na základě dohody o provedení práce, která nebrání zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, do 8 kalendářních dnů ode dne uzavření této dohody. V protokolu ze dne 18. 5. 2009 stěžovatelka uvedla, že dohodu o provedení práce na základě doporučení paní Z. doložila dne 29. 4. 2009 s datem uzavření 24. 4. 2009. Činnost pro Art Language začala vykonávat od 10. 1. 2009, avšak jednalo se o ústní dohodu bez nároku na odměnu, přičemž za tuto činnost dosud nebyla vyplacena žádná odměna. Dále uvedla, že paní Z. celou dobu věděla o tom, že stěžovatelka takto pracuje. V protokolu ze dne 9. 6. 2009 stěžovatelka uvedla, že jí nebyla vyplacena žádná odměna podle dohody o provedení práce „*a před zraky poradce jsem tuto dohodu roztrhala a prohlašuji, že veškerou činnost, kterou jsem pro Občanské sdružení Art Language vykonávala jsem vykonávala dobrovolnicky bez jakékoliv mzdy.*“

Rozhodnutím ze dne 18. 6. 2009, č. j. OLA-7077/2009-ZR, úřad práce vyřadil stěžovatelku z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 30 odst. 1 písm. b) a odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Toto rozhodnutí bylo k odvolání stěžovatelky rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 1. 2010, č. j. 2009/53086-424, zrušeno a věc se vrátila úřadu práce k dalšímu řízení, neboť nebylo dostatečně prokázáno, že se stěžovatelka uvedeného jednání dopustila, a že tak naplnila skutkovou podstatu § 30 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

V protokolu ze dne 29. 3. 2010 stěžovatelka uvedla, že od počátku pracovala pro občanské sdružení Art Language jako dobrovolnice bez nároku na odměnu. Do evidence úřadu práce se zaevidovala, protože čekala na schválení projektů pro výše uvedené občanské sdružení, které byly přes vysoké hodnocení v březnu 2009 zamítnuty. Celou dobu pro uvedené občanské sdružení pracovala nezištně a teprve poté jí bylo ze strany občanského sdružení sděleno, že nemůže být přijata do pracovního poměru. Občanské sdružení jí chtělo v dubnu 2009 finančně vynahradit práci, kterou pro ně od ledna 2009 vykonávala. V dubnu 2009 po konzultaci se zprostředkovatelkou uzavřela dohodu o provedení práce, kterou do 8 kalendářních dnů doložila úřadu práce. Na základě této dohody o provedení práce s ní bylo zahájeno správní řízení ve věci vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Z tohoto důvodu před zraky zprostředkovatelky dohodu o provedení práce roztrhala. Prohlásila, že od občanského sdružení Art Language od 6. 1. 2009 do 31. 5. 2009 nepřijala žádnou odměnu.

Rozhodnutím ze dne 29. 4. 2010, č. j. OLA-4819/2010-ZR, úřad práce vyřadil stěžovatelku z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 30 odst. 1 písm. b) a odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Odvolání stěžovatelky proti tomuto rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 30. 8. 2010, č. j. 2010/46351-424, zamítl a uvedené rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

Po takto provedeném dokazování vzal Nejvyšší správní soud za prokázané, že stěžovatelka byla dne 6. 1. 2009 zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Dále je prokázáno, že stěžovatelka od 10. 1. 2009 do 31. 5. 2009 vedla pro občanské sdružení Art Language účetnictví na základě ústní dohody s tím, že stěžovatelce bude vyplacena odměna za každý měsíc ve výši zákonem limitované částky, kterou si nezaměstnaný člověk může maximálně vydělat, za tuto činnost pouze v případě, že se tomuto občanskému sdružení podaří získat finanční prostředky. Dne 24. 4. 2009 uzavřela stěžovatelka s uvedeným občanským sdružením v písemné formě dohodu o provedení práce, v níž byl počátek výkonu práce stanoven 10. 1. 2009 a odměna určena nejvíce částkou 4000 Kč za měsíc.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, a pro tuto vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, měl napadené rozhodnutí správního orgánu zrušit. Stěžovatelka tuto obecnou námitku v textu doplnění kasační stížnosti nijak neodůvodnila. Neuvedla totiž, jaká skutková zjištění žalovaného jsou v rozporu s listinami založenými ve správním spisu, případně zda nějaké skutkové zjištění žalovaného nemá podklad ve správním spisu. Z argumentace stěžovatelky obsažené v doplnění kasační stížnosti přitom plyne, že vytýká toliko to, že ústní dohoda z počátku ledna 2009 byla jak správními orgány, tak Městským soudem v Praze nesprávně hodnocena jako dohoda o provedení práce, tedy namítala nesprávné právní posouzení věci jak ze strany Městského soudu v Praze, tak i ze strany správních orgánů. Takovou argumentaci lze ovšem podřadit pod důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., nikoli pod písm. b) téhož ustanovení. Námitku vady správního řízení tedy neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou.

Nejvyšší správní soud poté přistoupil k přezkumu správnosti právního posouzení věci Městským soudem v Praze. Stěžovatelka Městskému soudu v Praze vytýkala, že dospěl k nesprávnému právnímu závěru, neboť ústní dohoda z počátku ledna 2009 nebyla dohodou o provedení práce, jak tvrdí žalovaný, ale dohodou o dobrovolnické činnosti, a neměla být proto vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání.

Předmětem soudního přezkumu v projednávané věci bylo, zda stěžovatelka byla vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání od 19. 1. 2009 v souladu se zákonem o zaměstnanosti. Uchazečem o zaměstnání může být podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti 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 5. Zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání podle § 25 odst. 3 písm. b) věty první zákona o zaměstnanosti nebránil výkon činnosti na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, pokud měsíční odměna nebo odměna připadající na jeden měsíc za období, za které příslušela, nepřesáhla polovinu minimální mzdy. Uchazeč o zaměstnání byl podle věty druhé téhož ustanovení povinen úřadu práce oznámit výkon této činnosti do osmi kalendářních dnů ode dne uzavření dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti a ve lhůtě stanovené úřadem práce byl povinen doložit i výši měsíční odměny. V případě výkonu více činností se měsíční odměny podle věty třetí citovaného ustanovení sčítaly. Podle § 30 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti úřad práce uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání vyřadí, jestliže uchazeč o zaměstnání nesplní oznamovací povinnost podle § 25 odst. 3 nebo neoznámí další skutečnosti, které mají vliv na zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, ve lhůtě stanovené v § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Znění § 30 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti tedy ukládá úřadu práce povinnost bez dalšího vyřadit uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání, jestliže uchazeč o zaměstnání do osmi kalendářních dnů neoznámí uzavření dohody o provedení práce. Úřad práce tedy nemá žádný prostor pro vlastní úvahu, zda nesplnění této oznamovací povinnosti spočívá v natolik závažném pochybení uchazeče o zaměstnání, že odůvodňuje jeho vyřazení z této evidence.

V projednávané věci musel nejprve Nejvyšší správní soud jako předběžnou otázku posoudit, zda ústní dohoda, kterou stěžovatelka uzavřela na počátku ledna s občanským sdružením Art Language, byla dohodou o provedení práce, neboť stěžovatelka vykonávala pro občanské sdružení závislou práci ve smyslu § 2 odst. 4 zákoníku práce, jak tvrdí žalovaný, nebo se jednalo o výkon dobrovolnické činnosti *sui generis*, jak namítá stěžovatelka.

Dohoda o provedení práce, kterou bylo lze do 31. 12. 2010 uzavřít v ústní nebo písemné formě (srov. § 77 odst. 1 zákoníku práce, ve znění účinném do 31. 12. 2010), je pracovněprávním vztahem mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem, jenž vzniká při výkonu závislé práce. Závislou práci definoval zákoník práce (ve znění účinném do 31. 12. 2011) v § 2 odst. 4 tak, že se za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, považuje výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na

pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost.

V nyní projednávané věci není pochyb o tom, že stěžovatelka vedla účetnictví pro občanské sdružení Art Language, na základě jeho pokynů, ve vztahu nadřízenosti občanského sdružení a podřízenosti stěžovatelky, jeho jménem, na náklady občanského sdružení a na jeho odpovědnost. V posuzovaném případě je však nutno se zabývat dalším pojmovým znakem závislé práce, a to tím, zdali stěžovatelka tuto práci vykonávala za odměnu.

Mzda, plat nebo odměna za práci je jedním ze základních definičních znaků závislé práce ve smyslu § 2 odst. 4 zákoníku práce. Mzda, plat a odměna z dohody je plněním, které je poskytováno jako protihodnota za vykonanou práci (srov. § 109 zákoníku práce). Odměna za dohodu o provedení práce a dohodu o pracovní činnosti je tedy specifická forma odměňování závislé práce, kterou je třeba odlišovat od mzdy a platu a která je upravena v čl. 28 Listiny základních práv a svobod. *„Čl. 28 LPS zakotvuje právo zaměstnance na spravedlivou odměnu za práci. V návaznosti na uvedené ústavní právo řadí ZPr v § 2 odst. 4 úplatnost závislé práce k základním pojmovým znakům této práce a povinnost platit zaměstnanci za vykonanou práci mzdu nebo plat ukládá v § 38 odst. 1 písm. a) zaměstnavateli jako jednu ze základních povinností vyplývajících z pracovního poměru. V § 109 odst. 1 zaručuje ZPr právo zaměstnance na mzdu, plat nebo odměnu z dohody za vykonanou práci, což zároveň znamená, že nelze platně sjednat pracovněprávní vztah bez práva zaměstnance na odměnu.“* (viz. *Bělina, M. a kol.* Zákoník práce, Komentář. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2010, 403 s.). *„Zákoník práce používá pojem „odměňování za vykonanou práci“ pro všechny formy pracovněprávních vztahů uvedené v § 3 zákoníku práce, tedy pro pracovní poměr a dohody o provedení práce a dohody o pracovní činnosti. Zákon vylučuje, aby závislá práce v pracovněprávním vztahu byla konána bez úplaty, ale rovněž stanoví, že mzda, plat i odměna z dohod jsou plněním za výkon práce, nikoliv plněním za pouhou existenci pracovněprávního vztahu.“* (viz *Jakubka, J.* Zákoník práce 2010 v praxi – Komplexní průvodce s řešením problémů. 1. vydání, Praha: GRADA Publishing, a.s., 2009, 180 s.). Z uvedeného tedy plyne, že pracovněprávní vztah bez úplaty nemůže vzniknout, tedy že závislá práce nemůže být vykonávána bez nároku na odměnu.

V projednávané věci bylo mezi občanským sdružením Art Language a stěžovatelkou dohodou z počátku ledna 2009 ujednáno, že stěžovatelka povede pro toto občanské sdružení účetnictví s tím, že stěžovatelce bude vyplacena odměna za každý měsíc ve výši zákonem limitované částky, kterou si nezaměstnaný člověk může maximálně vydělat (tj. 4000 Kč – pozn. Nejvyššího správního soudu), za tuto činnost pouze v případě, že se tomuto občanskému sdružení podaří získat finanční prostředky. Nejvyšší správní soud je přesvědčen o tom, že takto podmíněná odměna nesplňuje požadavky odměny za práci ve smyslu zákoníku práce. Mzdu, plat nebo odměnu z dohody totiž není možné vázat na splnění nejisté podmínky v budoucnu, tj. až zaměstnavatel získá finanční prostředky (pokud je vůbec získá), a teprve poté, co bude disponovat dostatečnými finančními prostředky, mzdu, plat nebo odměnu z dohody zaměstnanci poskytne.

V dohodě o provedení práce sjednaná odměna musí být určena tak, aby bylo zřejmé, že odměna zaměstnanci za vykonanou práci náleží, tedy že výkonem práce mu

vzniká nárok na dohodnutou odměnu a že zaměstnavatel je povinen tuto odměnu – bez ohledu na svou hospodářskou nebo finanční situaci – zaměstnanci vyplatit. Pro zaměstnavatele tak z dohody o provedení práce musí vyplývat povinnost poskytnout zaměstnanci za vykonanou práci odměnu. To v posuzované věci nebylo splněno. Stěžovatelka totiž byla srozuměna s tím, že od 10. 1. 2009 vykonává činnost pro občanské sdružení Art Language bez úplaty, tedy že stěžovatelce za vykonanou práci pro uvedené občanské sdružení nevznikl nárok na odměnu a občanskému sdružení Art Language nevznikla tomu odpovídající povinnost odměnu stěžovatelce poskytnout. Za takové situace ústní dohoda z počátku ledna 2009 nemůže mít charakter dohody o provedení práce, neboť se vůbec nejedná o pracovněprávní vztah. Zákoník práce se tak na uvedenou ústní dohodu nevztahuje, neboť podle § 1 odst. 1 písm. a) tohoto zákona zákoník práce upravuje právní vztahy vznikající při výkonu závislé práce mezi zaměstnanci a zaměstnavateli, které jsou vztahy pracovněprávními. Ústní dohodu z počátku ledna 2009 uzavřenou mezi stěžovatelkou a občanským sdružením Art Language nelze podřadit pod žádný ze smluvních typů upravený v zákoně č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a jedná se proto o tzv. inominátní smlouvu ve smyslu § 51 tohoto zákona. Není pak podstatné, jak stěžovatelka dohodu nazývá, tedy například jako dohodu o dobrovolnické činnosti. Nicméně je třeba podotknout, že činnost, kterou stěžovatelka vykonávala pro občanské sdružení Art Language, není dobrovolnickou službou ve smyslu zákona č. 198/2002 Sb.

Dohodu o provedení práce ze dne 24. 4. 2009, uzavřenou v písemné formě mezi stěžovatelkou a občanským sdružením Art Language, v níž je jako datum zahájení práce uvedeno 10. 1. 2009, je třeba posuzovat od ústní dohody z počátku ledna téhož roku odděleně. Pracovněprávní vztah založený dohodou o provedení práce ze dne 24. 4. 2009 splňuje veškeré pojmové znaky závislé práce, zejména je v této dohodě vyjádřeno, že stěžovatelce za vykonanou práci náleží odměna. Stěžovatelce tedy na odměnu podle dohody o provedení práce ze dne 24. 4. 2009 vznikl nárok. Pracovněprávní vztah na základě dohody o provedení práce vznikl nejdříve dne 24. 4. 2009 a se zřetelem k tomuto závěru se musí posoudit, zda stěžovatelka porušila jí stanovenou povinnost, či nikoliv.

Nejvyšší správní soud shrnuje, že dohoda, která váže vyplacení odměny na splnění nejisté podmínky v budoucnu nezávislé na vůli potenciálního zaměstnance, není dohodou o provedení práce ve smyslu § 75 zákoníku práce a nezakládá pracovněprávní vztah, neboť závislá práce nemůže být vykonávána bez nároku na odměnu. Ústní dohoda z počátku ledna 2009 uzavřená mezi stěžovatelkou a občanským sdružením Art Language tudíž nebyla dohodou o provedení práce. Stěžovatelka tak od 10. 1. 2009 pro občanské sdružení Art Language nevykonávala činnost na základě dohody o provedení práce, a neměla tak povinnost uvedenou ústní dohodu úřadu práce oznámit do 8 kalendářních dnů ode dne jejího uzavření. Skutková podstata vymezená v § 30 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti nebyla naplněna, neboť stěžovatelka povinnost stanovenou v § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti neporušila, a proto nemohla být k datu 19. 1. 2009 vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání.

Městský soud v Praze na základě správně zjištěného skutkového stavu dospěl k nesprávnému právnímu závěru. Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou

ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a proto napadený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 7. 2011, č. j. 2 Ad 59/2010 – 58, zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř . s.).

Stěžovatelka v kasační stížnosti navrhovala zrušení napadeného rozsudku Městského soudu v Praze a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení. Tento návrh odpovídal pravomoci Nejvyššího správního soudu v době podání kasační stížnosti (srov. § 110 odst. 1 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011). Dne 1. 1. 2012 však nabyla účinnosti novela soudního řádu správního provedená zákonem č. 303/2011 Sb. Podle § 110 odst. 1 prvé věty před středníkem s. ř. s., ve znění účinném od dne 1. 1. 2012, *dospěje-li Nejvyšší správní soud k tomu, že kasační stížnost je důvodná, rozsudkem zruší rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátí k dalšímu řízení, pokud ve věci sám nerozhodl způsobem podle odstavce 2*. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., *zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může podle povahy věci sám rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu nebo vyslovení jeho nicotnosti; ustanovení § 75, 76, a 78 se použijí přiměřeně.*

Pravomoc Nejvyššího správního soudu zrušit rovněž rozhodnutí správního orgánu není vázána na návrh stěžovatele; je na úvaze Nejvyššího správního soudu, zda je namístě pouze zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení, nebo zda je racionální současné zrušení rozhodnutí správního orgánu. V důvodově zprávě (body 62 a 63) k zákonu č. 303/2011 Sb. je k tomu uvedeno: „*Nově však Nejvyšší správní soud bude moci v případě zrušení napadeného rozhodnutí zvážit, zda současně nezruší rozhodnutí správního orgánu nebo nevysloví jeho nicotnost, nezruší opatření obecné povahy nebo jeho část či sám nerozhodne o ochraně ve věcech místního a krajského referenda. Nově zakotvená pravomoc Nejvyššího správního soudu je však koncipována jako možnost, nikoliv povinnost. To dává Nejvyššímu správnímu soudu dostatečný prostor k tomu, aby v rámci vlastní rozhodovací praxe nastavil kritéria pro její uplatňování. Návrh počítá zároveň s omezením, kdy tuto pravomoc bude moci Nejvyšší správní soud využít pouze tehdy, pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody. Tyto důvody přitom musí vyplývat z výsledků řádného řízení před krajským soudem, které proto nemůže být zatíženo zmatečností či vadou řízení. Navrhovaná úprava tak reaguje zejména na ty situace, kdy je kupříkladu již v době rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jasné, že krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu bude muset zrušit napadené rozhodnutí správního orgánu. Nejvyšší správní soud však dle platné právní úpravy musí věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení, které se však fakticky omezí pouze na potvrzení závěrů Nejvyššího správního soudu. Takové řešení zbytečně prodlužuje řízení a zvyšuje jeho náklady. Tato změna tak výrazně prohlubuje uplatňování zásady rychlosti řízení a procesní ekonomie a je v souladu s celkovou změnou koncepce řízení o kasační stížnosti, která posiluje roli Nejvyššího správního soudu, který jako vrcholný soudní orgán ve věcech patřících do pravomoci soudů ve správním soudnictví zajišťuje jednotu a zákonnost rozhodování tím, že rozhoduje o kasačních stížnostech.*“

V projednávané věci mělo být rozhodnutí správního orgánu, jak je výše uvedeno, Městským soudem v Praze pro nezákonnost zrušeno. Z povahy věci, tj. naplnění důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., zde nepřichází v úvahu jakékoliv doplnění řízení, nebo vypořádání dalších žalobních námitek, které by bylo lze Městskému soudu v Praze uložit, a jehož výsledkem by mohl být jiný právní závěr. Pokud by totiž Nejvyšší správní soud

zrušil toliko rozsudek Městského soudu v Praze a věc mu vrátil k dalšímu řízení, Městský soud v Praze by v novém rozhodnutí - vázán závazným právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu – pouze zopakoval argumentaci Nejvyššího správního soudu a ze stejných důvodů zrušil rozhodnutí žalovaného. Takový postup by neodpovídal zásadě rychlosti řízení a byl by procesně nehospodárný. Se zřetelem k tomu, že rozhodnutí Úřadu práce v Olomouci ze dne 29. 4. 2010, č. j. OLA-4819/2010-ZR, je založeno na stejných důvodech jako rozhodnutí žalovaného, zrušil Nejvyšší správní soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) téhož zákona rovněž uvedené rozhodnutí úřadu práce.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil kasační stížností napadený rozsudek Městského soudu v Praze. Věc mu však nevrátil k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí, jakož i rozhodnutí Úřadu práce v Olomouci ze dne 29. 4. 2010, č. j. OLA-4819/2010-ZR. Podle § 78 odst. 4 s. ř. s. se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný v dalším řízení bude vycházet z toho, že ústní dohodu z počátku ledna 2009 uzavřenou mezi stěžovatelkou a občanským sdružením Art Language nelze považovat za dohodu o provedení práce. Stěžovatelka tedy neměla povinnost oznámit úřadu práce uzavření této dohody nejpozději do osmi kalendářních dnů ode dne jejího uzavření ve smyslu § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, a proto nemohla být ke dni 19. 1. 2009 vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 30 odst. 1 písm. b) téhož zákona.

Tímto právním názorem Nejvyššího správního soudu je žalovaný v dalším řízení podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán.

Podle § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s., *rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.*

O náhradě nákladů řízení před Městským soudem v Praze a řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatelka má právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložila, neboť měla ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.).

Náhrada nákladů řízení je tvořena zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 2000 Kč a za kasační stížnost ve výši 3000 Kč, celkem tedy 5000 Kč. Stěžovatelka byla v řízení před Městským soudem v Praze a v řízení o kasační stížnosti zastoupena Mgr. Dominikou Kovaříkovou, advokátkou, na základě plné moci ze dne 22. 9. 2010, proto k náhradě nákladů řízení patří rovněž odměna a hotové výdaje zástupce v celkové částce 9600 Kč [za čtyři úkony právní služby po 2100 Kč spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a v písemném podání soudu ve věci samé (žaloba, replika k vyjádření žalovaného ze dne 11. 4. 2011, doplnění kasační stížnosti) podle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) a § 7 bodem 5 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a z náhrady výdajů ve výši 300 Kč za každý ze čtyř úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu,

celkem tedy 9600 Kč]. Celkovou částku náhradu nákladů řízení ve výši 14 600 Kč je žalovaný povinen zaplatit stěžovatelce do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně.

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

V Brně dne 23. března 2012

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu