

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce **Ing. P. H.**, zastoupeného advokátkou JUDr. Janou Brhlovou, se sídlem K. Sliwky 125, Karviná - Fryšták, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2003, sp. zn. 4 Cad 27/2003,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2003, sp. zn. 4 Cad 27/2003, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Žalovaný včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze. Tímto rozsudkem městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2002, č. j. 44/5072/31.1.2002, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce v Ostravě ze dne 8. 1. 2002, č. j. ÚP/Prac/5/2002/JH/V2. Tímto rozhodnutím úřad práce rozhodl o povinnosti žalobce vrátit částku neoprávněně poskytnutého hmotného zabezpečení před nástupem do zaměstnání za období od 1. 3. 1999 do 9. 8. 1999 a dále od 25. 5. 2000 do 11. 12. 2000 ve výši 71 397 Kč.

Žalovaný („stěžovatel“) v kasační stížnosti namítá, že žalobce v žádosti o zprostředkování zaměstnání podepsal čestné prohlášení, v němž zamlčel, že je ve funkci jednatele společnosti K., s. r. o. Jestliže městský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že žalobce funkci jednatele od roku 1995 vůbec nevykonával a nevznikl mu nárok na jakoukoliv odměnu, odporuje tento závěr znění příslušných právních předpisů, jelikož funkce jednatele je postavena naroveň pracovnímu vztahu a jestliže tuto funkci žalobce vykonával mimo klasický pracovní poměr a bez nároku na odměnu, „je to jeho svobodné, avšak zcela subjektivní a právně irelevantní rozhodnutí, které správní orgány nemohou reflektovat.“

Proto žalovaný navrhuje napadený rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Z obsahu příslušného správního a soudního spisu Nejvyšší správní soud především zjistil, že žalobce byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání v období od 1. 3. 1999 do 9. 8. 1999. Rozhodnutím č. j. OTA-2847/1999-K2 mu bylo počínaje dnem 1. 3. 1999 přiznáno hmotné zabezpečení a na těchto dávkách bylo vyplaceno 27 269 Kč. Dne 25. 5. 2000 žalobce opět podal žádost o zprostředkování zaměstnání a rozhodnutím č. j. OTA-5690/2000-K2 mu bylo ode dne 25. 5. 2000 na dávkách hmotného zabezpečení vyplaceno 44 128 Kč. Ve svých žádostech o zprostředkování zaměstnání ze dne 1. 3. 1999 a ze dne 25. 5. 2000 žalobce čestně prohlásil, že není v pracovním ani v obdobném vztahu a že nevykonává samostatnou výdělečnou činnost.

Při podání další žádosti o zprostředkování zaměstnání dne 27. 10. 2001 však bylo zjištěno, že žalobce je v obchodním rejstříku veden od 28. 4. 1992 jako jednatel firmy K., s. r. o. Proto Úřad práce v Ostravě shora citovaným rozhodnutím ze dne 8. 1. 2002 rozhodl o povinnosti žalobce vrátit částku neoprávněně poskytnutého hmotného zabezpečení před nástupem do zaměstnání za období od 1. 3. 1999 do 9. 8. 1999 a dále od 25. 5. 2000 do 11. 12. 2000 ve výši 71 397 Kč. Do evidence uchazečů o zaměstnání je totiž zařazen občan, který není v pracovním nebo v obdobném vztahu, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost ani se nepřipravuje soustavně na povolání (§ 7 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti). Činnost jednatele však představuje samostatnou výdělečnou činnost a není právně významné, zda jednatel podnikatelskou aktivitu vyvíjí či nikoliv a zda pobírá odměnu. Rozhodující je jeho postavení jednatele, které je již svojí povahou určeno k získání příjmu. Protože tedy žalobce podmínku ustanovení § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti nesplňoval, byl evidován mezi uchazeči o zaměstnání neoprávněně a vznikl mu tak přeplatek hmotného zabezpečení.

Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí konstatoval, že možnost ukončit funkci jednatele byla omezena ustanovením § 66 odst. 1 obchodního zákoníku, neboť do 31. 12. 2000 výkon této funkce končil dnem, kdy odstoupení projednal nebo měl projednat orgán, který osobu zvolil nebo jmenoval. Zánik funkce jednatele proto mohl nastat až projednáním na valné hromadě, pokud se však valná hromada nekonala, nebylo možno výkon funkce tímto způsobem ukončit a podat návrh na výmaz jednatele z obchodního rejstříku. Žalobce nicméně měl svoje odstoupení adresovat písemně předmětné obchodní společnosti a za tím účelem svolat valnou hromadu. Dnem konání valné hromady výkon funkce jednatele zaniká, přičemž není rozhodné, zda valná hromada s odstoupením souhlasila či nikoliv. Odstoupení jednatele je totiž jednostranný úkon, který není vázán na souhlas někoho jiného. V daném případě se však poslední valná hromada konala dne 16. 10. 1995 a na jejím programu jednání nebylo odstoupení žalobce z funkce jednatele. K samotnému postavení jednatele žalovaný uvedl, že se u něj nejedná o samostatnou výdělečnou činnost ani o pracovněprávní vztah, nýbrž o vztah obdobný vztahu pracovněprávnímu.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem zrušil obě citovaná správní rozhodnutí a věc vrátil Úřadu práce v Ostravě k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku uvedl, že žalovaný na rozdíl od správního orgánu I. stupně dospěl k závěru, že činnost jednatele není samostatnou výdělečnou činností, nýbrž jedná se o vztah obdobný vztahu pracovněprávnímu. V daném případě však žalobce tvrdil, že činnost jednatele od roku 1995 vůbec nevykonával a nevznikl

mu ani nárok na jakoukoliv odměnu. Tím chybí jeden znak, který je rozhodujícím předpokladem pro posouzení obdobnosti vztahu jednatele ke společnosti a pracovního vztahu. Pokud by tedy bylo prokázáno, že žalobce ve funkci jednatele byl odměňován, byl by výklad žalovaného správný. Proto soud citovaná správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil úřadu práce s tím, že je nutno doplnit dokazování ohledně žalobcem tvrzené bezplatnosti výkonu funkce jednatele.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných stížnostních důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalovaný (stěžovatel) výslovně nezmínil žádný z důvodů, zakotvených v ustanovení § 103 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Protože však platí, že každý úkon – tedy i kasační stížnost - je nutno hodnotit podle jeho obsahu, je zřejmé, že žalovaný uplatnil důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť namítá, že v předcházejícím řízení došlo k nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Ze shora uvedené rekapitulace je navíc patrno, že mezi účastníky řízení není sporu o skutkových okolnostech věci, nýbrž toliko o jejím právním posouzení.

Předmětem výkladového sporu je především ustanovení § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ve vztahu k funkci jednatele společnosti s ručením omezeným. Podle tohoto ustanovení totiž občan, který není v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost se zařadí do evidence uchazečů o zaměstnání, přičemž podle ustanovení § 12 odst. 1 stejného zákona uchazeči o zaměstnání, kterému není do sedmi kalendářních dnů ode dne podání žádosti podle § 7 odst. 1 zprostředkováno vhodné zaměstnání nebo zabezpečena možnost rekvalifikace na nové pro něj vhodné zaměstnání, se poskytne hmotné zabezpečení. Zákonným předpokladem poskytnutí hmotného zabezpečení je tedy zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Pokud by došlo k poskytnutí hmotného zabezpečení na základě neoprávněné evidence, jedná se o přeplatek, který má být vrácen.

V daném případě žalovaný tvrdí, že žalobce jako jednatel obchodní společnosti byl ve vztahu obdobnému vztahu pracovnímu, a proto do evidence zařazen být neměl. Oproti tomu městský soud dospěl k právnímu názoru, že pokud by žalobci nebyla vyplácena odměna, nelze jím zastávanou funkci jednatele hodnotit jako vztah obdobný vztahu pracovnímu.

K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že zařazení uchazeče o zaměstnání do evidence představuje veřejnoprávní akt, který je provedením čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Podle tohoto článku má každý právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací. Občany, kteří toto právo nemohou bez své viny vykonávat, stát v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje; podmínky stanoví zákon. Zákon o zaměstnanosti je proto nutno nahlížet jako zákon, který stanoví bližší podmínky pro realizaci citovaného subjektivního veřejného práva.

Nejvyšší správní soud vycházel z ustálené soudní judikatury (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 4. 1993, sp. zn. 6 Cdo 108/92, nebo usnesení Nejvyššího soudu ČR ze dne 15. 1. 2003, sp. zn. 21 Cdo 963/2002), podle níž jednatel není ke společnosti s ručením omezeným v pracovním poměru, a to ani tehdy, když není jejím společníkem (*poznámka soudu*: v daném případě žalobce společníkem předmětné společnosti byl). Výkon funkce jednatele je totiž výkonem statutárního orgánu obchodní společnosti, který představuje

jak zastupování společnosti navenek, tak také obchodní vedení společnosti (§ 133-135 obchodního zákoníku).

Povahu funkce jednatele nicméně nelze považovat ani za samostatnou výdělečnou činnost. Samotný pojem „osoba vykonávající samostatnou výdělečnou činnost“ je totiž vlastní zejména daňovým předpisům a nositele této činnosti je nutno vymezit jako toho, kdo vykonává soustavnou činnost provozovanou samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených živnostenským zákonem nebo zákonem zvláštním (viz § 2 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání). Jak však vyplývá již ze shora uvedeného, jednatel (statutární orgán obchodní společnosti) zmíněné pojmové znaky nesplňuje.

Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s právním názorem žalovaného i městského soudu v tom smyslu, že funkce jednatele vůči společnosti s ručením omezeným představuje ve smyslu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti vztah obdobný vztahu pracovnímu. Pro tento názor svědčí především samotná povaha funkce jednatele jakožto statutárního orgánu obchodní společnosti (viz např. zákaz konkurence dle § 136 obchodního zákoníku), a také výslovný odkaz na přiměřené použití ustanovení o mandátní smlouvě (§ 66 odst. 2 obchodního zákoníku). Obsahem mandátní smlouvy je závazek mandatáře, že pro mandanta na jeho účet zařídí za úplatu určitou obchodní záležitost uskutečněním právních úkonů jménem mandanta nebo uskutečněním jiné činnosti, a mandant se zavazuje zaplatit mu za to úplatu (§ 566 odst. 1 obchodního zákoníku). Argumentaci pro posuzování funkce jednatele obdobně vztahu pracovnímu lze podpořit rovněž poukazem na některé právní předpisy, které pro specifické oblasti úpravy pod pojem „zaměstnanci“ zahrnují rovněž jednatele obchodních společností (např. zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmu, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění).

Na rozdíl od městského soudu však Nejvyšší správní soud nesdílí přesvědčení, že rozhodným znakem pro posouzení předmětného vztahu je skutečnost, zda jednatel byl za svoji činnost odměňován či nikoliv. Již z gramatické dikce citovaného ustanovení je totiž zřejmé, že podmínkou pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání je samotná neexistence pracovního nebo obdobného vztahu, nikoliv toliko faktické nevykonávání činnosti v rámci tohoto vztahu. K předmětné evidenci tak dochází, pokud jsou splněny zákonem stanovené formální podmínky a orgán tuto evidenci provádějící proto není povinen zkoumat, zda v konkrétním případě skutečně příslušná činnost je či není vykonávána. Pokud by totiž byl správný názor městského soudu, pak by bylo (*ad absurdum*) zapotřebí vždy zkoumat, zda např. i osoba vykonávající samostatnou výdělečnou činnost skutečně dosahovala příjmu, zakládajícího účast na pojištění, anebo zda osoba v pracovním poměru vykonávala pracovní činnost a dosahovala příjmu dle ustanovení § 11 odst. 2 zákona č. 155/1995 Sb. Proto také je součástí žádosti o zprostředkování zaměstnání (které žalobce podepsal) čestné prohlášení, v němž žadatel prohlašuje, že – mimo jiné – není v pracovním nebo obdobném vztahu.

V souzené věci tedy žalovaný dospěl ke správnému právnímu závěru, když konstatoval, že žalobce se nacházel v době podání žádosti o zprostředkování zaměstnání ve vztahu obdobnému vztahu pracovnímu a že proto do evidence zařazen být neměl. Protože však k zařazení – z důvodu nepravdivého čestného prohlášení – došlo, bylo žalobci poskytnuto hmotné zabezpečení neoprávněně.

Jestliže žalobce v předchozím řízení argumentoval mimo jiné i tím, že možnost ukončit funkci jednatele obchodní společnosti byla omezena ustanovením § 66 odst. 1 obchodního zákoníku, neboť zánik této funkce byl podmíněn projednáním na valné hromadě, která se však v případě předmětné společnosti konala naposledy v roce 1995, nezbývá než konstatovat, že žalobce mohl valnou hromadu svolat a adresovat jí svoji rezignaci na funkci jednatele. O tom svědčí i ve spise založená pozvánka ze dne 16. 10. 1995 na poslední konanou valnou hromadu společnosti K., s. r. o., kterou svolal právě žalobce. Jestliže tak za účelem odstoupení z funkce jednatele neučinil, nese důsledky tohoto svého jednání.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se městský soud dopustil nesprávného posouzení právní otázky v předcházejícím řízení, když nesprávně neposoudil funkci jednatele společnosti s ručením omezeným jako překážku pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Proto je kasační stížnost důvodná a z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Městského soudu v Praze (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud v Praze je v dalším řízení vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Protože Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 11. 2. 2004

JUDr. Miluše Došková.
předsedkyně senátu