

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobce: S. Z.**, zastoupen Mgr. Gabrielou Nejedlíkovou, advokátkou, se sídlem Husova 2/1285, Ostrava - Moravská Ostrava, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2004, č. j. 4 Cad 95/2003 - 24,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Ministerstvu práce a sociálních věcí **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Úřadu práce v Opavě ze dne 12. 5. 2003, č. j. 3690/03/hj byl žalobce uznán povinným vrátit hmotné zabezpečení podle § 18 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti a působnosti orgánů ČR na úseku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, ve výši 141 636 Kč ve lhůtě 30 dnů. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že žalobce dne 26. 10. 2000 podal žádost o zprostředkování zaměstnání u Úřadu práce v Opavě, pobočka Hlučín. V žádosti mimo jiné čestně prohlásil, že v období od února do října 2000 vykonával u společnosti A., s. r. o., funkci ředitele společnosti a tato činnost byla jeho posledním zaměstnáním. Podle předloženého potvrzení o zaměstnání byl u uvedené společnosti zaměstnán od 1. 2. 2000 do 13. 4. 2000 s tím, že od 2. 2. 2000 do 13. 4. 2000 byl práce neschopen a od 18. 4. 2000 do 25. 10. 2000 byl práce neschopen v ochranné lhůtě. Průměrný měsíční čistý výdělek za dobu od 1. 2. 2000 do 13. 4. 2000 činil 42 690 Kč. Na základě předložených dokladů bylo žalobci přiznáno hmotné zabezpečení ve výši 9425 Kč.

Z výpisu z obchodního rejstříku vedeného u Krajského soudu v Ostravě bylo zjištěno, že žalobce byl zapsán jako jednatel firmy A., s. r. o., od 24. 2. 1998 do 12. 7. 2000 a správní orgán proto vyšel z toho, že jeho posledním zaměstnáním nebyla činnost ředitele společnosti, ale činnost jednatele uvedené společnosti. Na základě těchto skutečností úřad práce nařídil obnovu řízení ve věci přiznání hmotného zabezpečení, proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal, ovšem rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí – Správy služeb zaměstnanosti ze dne 15. 3. 2002, č. j. 44/53291/28.12.01 bylo jeho odvolání zamítnuto a rozhodnutí úřadu práce bylo potvrzeno. Úřad práce v obnoveném řízení ve věci přiznání hmotného zabezpečení rozhodl podle § 12, § 17 odst. 1 a 4 zákona č. 1/1991 Sb. o přiznání hmotného zabezpečení ve výši 1885 Kč za první tři měsíce a 1508 Kč po zbývající podpůrčí dobu, tj. z částky životního minima platné pro jednotlivého občana staršího 26 let ke vzniku nároku na hmotné zabezpečení. Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto a úřad práce na základě uvedených a doložených skutečností za dobu evidence od 26. 10. 2000 do 21. 5. 2002 vyčíslil přeplatek na hmotném zabezpečení ve výši 141 636 Kč, který vznikl jako rozdíl mezi částkou, která byla žalobci vyplacena na hmotném zabezpečení na základě rozhodnutí úřadu práce ze dne 23. 11. 2000 a částkou, která mu ve skutečnosti měla být vyplacena na základě rozhodnutí ze dne 30. 5. 2002, jež bylo vydáno v obnoveném správním řízení.

K odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodlo Ministerstvo práce a sociálních věcí dne 9. 10. 2003, č. j. 44/30567/21.7.2003, tak, že odvolání zamítlo a rozhodnutí úřadu práce bylo potvrzeno. Odvolací orgán dospěl k závěru, že zaviněním žalobce došlo k přeplatku na hmotném zabezpečení. Podle § 18 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb. bylo uchazeči o zaměstnání hmotné zabezpečení jeho zaviněním přiznáno a poskytováno neprávem nebo ve vyšší částce, než skutečně náleželo, zejména proto, že zamlčel nebo nesprávně uvedl některou rozhodnou skutečnost, nebo nesplnil svoji oznamovací povinnost, takže je povinen vrátit neprávem přijaté hmotné zabezpečení, nebo jeho část poskytnutou v nesprávné výši a to ode dne od kterého hmotné zabezpečení nenáleželo vůbec, nebo v poskytnuté výši. Odvolací správní orgán poukázal na to, že žalobce byl úřadem práce poučen formou „Základního poučení o právech a povinnostech uchazeče o zaměstnání“, že práce jednatele společnosti s ručením omezeným se považuje za obdobný vztah pracovnímu vztahu, přesto neuvedl, že je jednatelem společnosti s ručením omezeným, nýbrž jako své poslední zaměstnání uvedl funkci ředitele této společnosti. Výše hmotného zabezpečení mu v důsledku toho byla stanovena z výdělku z tohoto zaměstnání, nikoli z částky životního minima, jak měla být stanovena. Tím došlo zaviněním žalobce k poskytování hmotného zabezpečení ve vyšší částce než skutečně náleželo, ať již zamlčel nebo nesprávně uvedl rozhodnou skutečnost, že je jednatelem společnosti s ručením omezeným.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce žalobu u Městského soudu v Praze, v níž spatřoval nesprávnost a nezákonnost rozhodnutí správních orgánů obou stupňů v tom, že bylo nesprávně určeno jeho poslední zaměstnání, což v konečném důsledku s ohledem na již vyplacenou částku vedlo k uložení povinnosti vrátit část poskytnutého hmotného zabezpečení ve výši 141 636 Kč.

O žalobě rozhodl Městský soud v Praze rozsudkem č. j. 4 Cad 95/2003 - 24 ze dne 29. 4. 2004 tak, že žalobu zamítl. Městský soud se neztotožnil s tvrzením žalobce o tom, že posouzení činnosti žalobce jako jednatele společnosti s ručením omezeným jakožto činnosti obdobné pracovnímu poměru nemůže obstát, když za tuto činnost nepobíral odměnu a neodváděl pojistné na sociální zabezpečení. Vyšel totiž z toho, že funkce jednatele

společnosti s ručením omezeným představuje ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti vztah obdobný vztahu pracovnímu. Pro tento závěr svědčí samotná povaha funkce jednatele jakožto statutárního orgánu obchodní společnosti, a také výslovný odkaz na přiměřené použití ustanovení o mandátní smlouvě (§ 66 odst. 2 obchodního zákoníku). Argumentaci pro posuzovaní funkce jednatele obdobně vztahu pracovnímu lze podle názoru městského soudu podpořit rovněž poukazem na některé právní předpisy, které pro specifické oblasti úpravy pod pojem „zaměstnanci“ zahrnují i jednatelé obchodních společností (jde např. o zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, zákon č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění). K námitce žalobce, že funkce jednatele společnosti nemůže být považována za vztah obdobný vztahu pracovnímu z toho důvodu, že z ní neodváděl pojistné na sociální zabezpečení podle § 3 odst. 1 písm. c) zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, městský soud uvedl, že podle § 3 odst. 1 písm. c) citovaného zákona bylo povinností žalobce jako jednatele společnosti pojistné platit, i když zřejmě v nulové výši, neboť nepobíral z jednatelství odměnu, avšak nikoliv podle bodu 4 písm. c) uvedeného ustanovení, podle něhož jsou poplatníky pojistného zaměstnanci, jimiž se rozumějí mimo jiné jednatelé společnosti s ručením omezeným, jestliže nejsou v pracovněprávním vztahu k této společnosti, ale vykonávají pro ni práci, za níž jsou touto společností odměňováni, ale podle bodu 1 písm. c) uvedeného ustanovení, podle něhož jsou poplatníci pojistného zaměstnanci, jimiž se rozumějí i osoby činné v poměru, kdy pracovní poměr nevznikl, neboť nebyly splněny všechny podmínky stanovené pracovněprávními předpisy pro jeho vznik. Městský soud dospěl k závěru, že je nerozhodné, zda žalobce za funkci jednatele společnosti s ručením omezeným pobíral či nepobíral odměnu, neboť funkce jednatele je svou povahou a účelem (zastupování společnosti navenek, obchodní vedení společnosti) předurčena k tomu, aby za její výkon náležela odměna. Činnost jednatele tedy představuje samostatnou výdělečnou činnost a není právně významné, zda jednatel podnikatelskou aktivitu vyvíjí či nikoliv a zda pobírá odměnu; rozhodující je postavení jednatele. Městský soud uzavřel, že žalobce zamlčel, že vykonával funkci jednatele společnosti s ručením omezeným, čímž došlo k přeplatku na hmotném zabezpečení jeho zaviněním, neboť zamlčel některou rozhodnou skutečnost, a je tak povinen vrátit neprávem přijatou část hmotného zabezpečení poskytnutou v nesprávné výši, a to ode dne, od kterého mu hmotné zabezpečení v poskytnuté výši nenáleželo.

Rozhodnutí městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b), d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Vyslovil zásadní nesouhlas s právním názorem městského soudu a domnívá se, že soud otázku postavení jednatele nesprávně posoudil, když ustanovení § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti nesprávně aplikoval. Je toho názoru, že činnost jednatele, jedná-li se o činnost prováděnou bezúplatně, není možno posuzovat ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti jako činnost, resp. vztah obdobný vztahu pracovnímu. Má za to, že funkce jednatele společnosti s ručením omezeným může být posuzována jako vztah obdobný vztahu pracovnímu jen tehdy, je-li jednatel z této činnosti účasten nemocenského pojištění a v souvislosti s tím, je-li plátcem pojistného na sociálním zabezpečení. Poukázal pak na to, že z toho důvodu, že nebyl za výkon funkce jednatele odměňován, nebyl ani v souladu s uvedenými předpisy účasten nemocenského pojištění a nebyl ani poplatníkem pojistného na sociální zabezpečení. Postavil se na stanovisko, že úplatnost či bezplatnost výkonu funkce jednatele je kritériem rozhodujícím a domnívá se, že pokud jako jednatel dle shodné vůle účastníků nebyl za setrvávání ve funkci jednatele odměňován a nebyl tudíž ani účasten nemocenského pojištění ani poplatníkem pojistného na sociálním zabezpečení, nemůže být jeho vztah ke společnosti posuzován jako vztah obdobný vztahu pracovnímu

ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, neboť takový vztah nevykazuje shodné či obdobné znaky jako vztah pracovní. Domníval se, že již ve správním řízení dostatečně osvědčil a prokázal, že posledním zaměstnáním pro něho byla práce ředitele obchodní společnosti A., s. r. o., kterou pro tuto společnost vykonával na základě pracovní smlouvy a rovněž prokázal i výši průměrného měsíčního čistého výdělku, kterého v tomto zaměstnání dosahoval. Z tohoto výdělku mu také bylo vypláceno hmotné zabezpečení, které v dobré víře přijal a nelze tedy v žádném případě souhlasit s tím, že zamlčel rozhodné skutečnosti a že způsobil vyplacení hmotného zabezpečení v nesprávné výši s tím, že jeho část by měl vrátit. Závěrem poukázal na to, že se s ohledem na současnou právní úpravu si tak lze představit situaci, kdy u jednatele společnosti s ručením omezeným dojde shodně v jednom okamžiku k zániku funkce jednatele a skončení pracovního poměru (založeného pracovní smlouvou), v rámci kterého jednatel jakožto zaměstnanec vykonává pro společnost dohodnutý druh práce, např. práce ředitele společnosti. Připuštěním správnosti argumentace obou správních orgánů a městského soudu by pak za účelem stanovení výše hmotného zabezpečení bylo nutné vzít v úvahu, že uchazeč o zaměstnání byl před zařazením do evidence uchazečů jednak v pracovním poměru a jednak v poměru obdobném pracovnímu, které skončily tentýž den. Z žádného zákonného ustanovení však nevyplývá způsob vyřešení této situace, takže není zřejmé, která z uvedených činností by byla posouzena jako poslední zaměstnání, a která by tedy v konečném důsledku určovala výši hmotného zabezpečení, a nebo zda by podkladem pro výpočet hmotného zabezpečení byl součet odměn dosahovaných oběma činnostmi s tím, že pro výkon funkce jednatele bez dohodnuté úplaty by se i v těchto případech mělo vycházet z částek životního minima.

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

V projednávané věci jde především o posouzení, zda funkci jednatele společnosti s ručením omezeným, za níž jednatel nepobírá odměnu, lze podřadit pod pojem „vztah obdobný k vztahu pracovněprávnímu“ pro účely zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání a výpočtu hmotného zabezpečení ve smyslu § 7 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Uvedenou otázku řešil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku č. j. 2 As 77/2003 - 47 ze dne 11. 2. 2004 (na nějž v odůvodnění napadeného rozsudku odkazuje i Městský soud v Praze), přičemž vyšel z toho, že funkce jednatele vůči společnosti s ručením omezeným představuje ve smyslu § 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). Argumentace pro posuzování funkce jednatele obdobně vztahu pracovnímu pak byla podpořena rovněž poukazem na některé právní předpisy, které pro specifické oblasti úpravy pod pojem „zaměstnanci“ zahrnují rovněž jednatelé obchodních společností (jde o zákony, které v odůvodnění napadeného rozsudku citoval již městský soud). V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud se postavil na stanovisko, že rozhodným znakem pro posouzení předmětného vztahu není skutečnost, zda jednatel byl za svou činnost odměňován či nikoli. V citované věci pak Nejvyšší správní soud vyšel z toho, že je správný právní závěr správního orgánu, pokud konstatoval, že jednatel společnosti s ručením omezeným se nacházel v době podání žádosti

o zprostředkování zaměstnání ve vztahu obdobném vztahu pracovnímu a že proto do evidence uchazečů o zaměstnání zařazen být neměl. V rozsuzované věci lze proto souhlasit se závěrem městského soudu, že funkce jednatele společnosti s ručením omezeným představuje vztah obdobný vztahu pracovnímu, přičemž není právně významné, zda jednatel podnikatelskou aktivitu vyvíjí či nikoliv a zda za ní pobírá odměnu. Nejvyšší správní soud nepovažoval za nutné zabývat se otázkou postupu v případě, kdy u jednatele společnosti s ručením omezeným dojde shodně v jednom dni k zániku funkce jednatele a skončení pracovněprávního poměru, neboť o takovýto případ se ve věci stěžovatele nejedná.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že posouzení právních otázek soudem nepovažuje za nesprávné a důvod tvrzený stěžovatelem ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b), d) s. ř. s. (který nebyl ostatně nějak blíže konkretizován) v posuzované věci neshledal.

Nejvyššímu správnímu soudu tedy z výše uvedených důvodů nezbylo, než kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítnout.

Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), nemohl se zabývat otázkou správnosti postupu správních orgánů při stanovení hmotného zabezpečení stěžovatele (jakožto jednatele společnosti s ručením omezeným) za použití ustanovení § 17 odst. 4 zákona o zaměstnanosti.

Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, a proto bylo rozhodnuto tak, že Ministerstvu vnitra se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. ledna 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu