



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **J. Š.** zast. Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímálovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2009, č. j. 2 Cad 135/2008 - 23,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2009, č. j. 2 Cad 135/2008 - 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 7. 11. 2008, č. j. 2008/71788-424, zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce v Jihlavě ze dne 3. 9. 2008, č. j. JIA-39/2008-14718, jímž bylo podle § 64 odst. 1 písm. c) bodu 1 správního řádu přerušeno správní řízení ve věci žádosti žalobce o uspokojení mzdových nároků nevyplacených zaměstnavatelem Krajským regionálním centrem kraje Vysočina, a to do doby skončení řízení o předběžné otázce, které probíhá před Policií ČR, Okresním ředitelstvím v Ústí nad Labem pod sp. zn. ORUL-4249/TC-2008-13.

V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že žalobce podal dne 8. 7. 2008 insolvenční návrh na majetek Krajského regionálního centra kraje Vysočina, Polenská 2, 582 00 Jihlava, a požádal úřad práce o uspokojení mzdových nároků za měsíc prosinec 2007 a měsíce leden a únor 2008, které mu tímto zaměstnavatelem nebyly vyplaceny. K žádosti doložené doklady však neprokazují dobu trvání pracovního poměru ani výši výdělků. Dne 9. 7. 2008 byl zaměstnavatel písemně vyzván k předložení

písemného seznamu dlužných mzdových nároků svých zaměstnanců, avšak ten tuto výzvu nepřevzal a podle sdělení pošty je na uvedené adrese neznámý. Úřad práce navíc zjistil, že na adrese uvedené žalobcem sídlí jiný subjekt. V odvolacím řízení pak byl učiněn poznatek, že ve stejné době podal žalobce insolvenční návrhy i na další krajská regionální centra, v nichž rovněž uvedl, že byl do funkce ředitele jmenován dne 1. 9. 2006. O některých z těchto insolvenčních návrhů již bylo rozhodnuto, a to vždy formou odmítavého výroku, jako tomu bylo i v daném případě. Po podání insolvenčních návrhů se žalobce obrátil na některé úřady práce a požádal je o uspokojení mzdových nároků za měsíc prosinec 2007 a měsíce leden a únor 2008 či za období od ledna do března 2008, přestože podle sdělení Vězeňské služby České republiky se od 7. 2. 2008 nacházel ve výkonu vazby. Shora uvedené skutečnosti vedly některé úřady práce k podání trestního oznámení, k čemuž došlo i v nyní projednávané věci. Jestliže tedy prvoinstanční správní orgán kvůli tomuto trestnímu oznámení přerušil správní řízení ve věci uspokojení splatných mzdových nároků žalobce nevyplacených mu zaměstnavatelem Krajským regionálním centrem kraje Vysočina, postupoval v souladu s ustanovením § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Na základě výsledků policejního šetření pak bude vydáno meritorní rozhodnutí, takže usnesením správního orgánu prvního stupně o přerušení tohoto řízení nebylo v žádném případě rozhodnuto ve věci samé.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného byla podána žaloba, v níž žalobce namítl, že splnil všechny zákonné podmínky pro uspokojení mzdových nároků, které mu jeho zaměstnavatel nevyplatil.

Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“ nebo „soud prvního stupně“) usnesením ze dne 6. 5. 2009, č. j. 2 Cad 135/2008 - 23, žalobu proti rozhodnutí žalované odmítl. Soud prvního stupně v odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že v daném případě podal žalobce žalobu směřující proti rozhodnutí správního orgánu o procesní otázce, tedy o přerušení správního řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Nejednalo se tedy o rozhodnutí ve smyslu ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), tedy o úkon správního orgánu, jímž by se zakládaly, rušily nebo závazně určovaly žalobcova práva nebo povinnosti. Usnesení o přerušení řízení je tedy pouze úkonem upravujícím vedení řízení před správním orgánem, takže rozhodnutí o odvolání proti němu je podle § 70 písm. c) s. ř. s. vyloučeno ze soudního přezkumu a žaloba proti němu je podle § 46 odst. 1 písm. d) nepřijatelná.

Proti tomuto usnesení městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu obsaženého v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

V kasační stížnosti a v jejím doplnění stěžovatel namítl, že přerušením řízení bylo rozhodnuto o jeho právu na uspokojení mzdových nároků za příslušné období. Veškeré zákonem požadované doklady přitom předložil, a proto je nesporné, že mu tyto mzdové nároky vznikly. Doposud mu však nebyly uhrazeny, v důsledku čehož se ocitl bez finančních prostředků. Proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu ze dne 6. 5. 2009, č. j. 2 Cad 135/2008 - 23, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V řízení o kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 s. ř. s. vázán jejím rozsahem. Rovněž tak je podle odstavce třetího téhož zákonného ustanovení vázán důvody, jež byly stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněny, což však neplatí, bylo-li řízení před krajským soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. Zmatečnost řízení před krajským soudem pak podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s. spočívá v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce.

K zmatečnosti řízení před soudem prvního stupně přitom došlo i v nyní projednávané věci, takže Nejvyšší správní soud k ní musel přihlížet z úřední povinnosti, i když nebyla v kasační stížnosti namítnuta. Takto přitom bylo zapotřebí postupovat i za situace, kdy kasační stížnost byla podána z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, který je zakotven v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Pod tímto důvodem kasační stížnosti se totiž fakticky skrývají i další důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s., když z povahy věci je vyloučen jen důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Rozhodnutí o odmítnutí žaloby totiž může být nezákonné i z důvodu zmatečnosti řízení před krajským soudem, jak ostatně dovodil Nejvyšší správní soud i ve svém rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, který byl publikován pod č. 625/2005 Sb. NSS.

Napadeným usnesením totiž městský soud odmítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí úřadu práce o přerušení správního řízení ve věci žádosti o uspokojení splatných mzdových nároků nevyplacených zaměstnanci jeho zaměstnavatelem, který je v platební neschopnosti. O žalobě pak rozhodl soud prvního stupně specializovaným samosoudcem, ačkoliv ten podle § 31 odst. 2 s. ř. s. rozhoduje pouze ve věcech důchodového pojištění, důchodového zabezpečení, nemocenského pojištění, uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, sociální péče a státní sociální podpory, ve věcech přestupků, mezinárodní ochrany, jakož i v dalších věcech, u nichž tak stanoví zvláštní zákon. Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, která zahrnuje i právo na uspokojení nevyplacených mzdových nároků, je přitom samostatným právním institutem, jenž je upraven zvláštním zákonem č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a proto ho nelze podřadit pod žádný pojem obsažený v ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s. Institut ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele nelze zahrnout ani mezi věci uchazečů o zaměstnání a jejich podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci podle předpisů o zaměstnanosti, ačkoliv o uspokojování nevyplacených mzdových nároků rozhodují taktéž úřady práce. Postavení uchazečů o zaměstnání a dávky jim vyplácené se totiž řídí jiným právním předpisem, kterým je zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Navíc podle jeho ustanovení § 24 je uchazečem o zaměstnání fyzická osoba, která osobně požádá o zprostředkování vhodného zaměstnání úřad práce, v jehož správním obvodu má bydliště, a při splnění

zákonem stanovených podmínek je úřadem práce zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Z toho je zřejmé, že uchazečem o zaměstnání může být pouze osoba hledající zaměstnání, a nikoliv zaměstnanec, jemuž z důvodu platební neschopnosti zaměstnavatele není vyplácena mzda.

Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele tedy není obsažena v ustanovení § 31 odst. 2 s. ř. s., jež upravuje taxativní výčet věcí, o nichž krajský soud rozhoduje specializovaným samosoudcem. Takový způsob rozhodování lze sice podle § 31 odst. 2 s. ř. s. dále rozšiřovat zvláštními zákony, avšak novely zákona č. 118/2000 Sb. tak neučinily. Proto je zapotřebí učinit závěr, že ve věcech ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele rozhodují krajské soudy podle § 31 odst. 1 s. ř. s. ve specializovaných tříčlenných senátech.

V tomto složení však soud prvního stupně napadené usnesení nevydal, takže na daný případ lze plně vztáhnout závěr obsažený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003-32, dostupného na www.nssoud.cz, podle něhož „rozhodoval-li místo senátu ve věci samosoudce, jedná se o rozhodování soudu v nesprávném obsazení zakládající zmatečnost řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]“.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. napadené usnesení zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení, aniž se kvůli zmíněnému zásadnímu pochybení mohl zabývat správností závěru soudu prvního stupně o nepřípustnosti žaloby. V dalším řízení bude městský soud podle § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán právním názorem, který Nejvyšší správní soud vyslovil v tomto zrušovacím rozhodnutí. Soud prvního stupně tedy bude dále rozhodovat o žalobě ve tříčlenném senátě určeném podle rozvrhu práce.

V novém rozhodnutí pak podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

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

V Brně dne 30. října 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu