



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **A. H.**
zastoupený advokátem Mgr. Zdeňkem Bajarem
sídlem Tržiště 366/13, 118 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného z 9. 2. 2021, čj. MPSV-2021/296-422/1

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce se na soud obrátil, protože nesouhlasí s tím, že správní orgány zamítly jeho žádost o uspokojení mzdových nároků za měsíc listopad 2019, prosinec 2019 a leden 2020 z důvodu platební neschopnosti jeho zaměstnavatele. Bývalým zaměstnavatelem žalobce byla společnost X (dále jen „zaměstnavatel“), jež se roku 2019 dostala do platební neschopnosti a přestala žalobci vyplácet mzdu a další své splatné závazky.
2. Mezi stranami není sporné, že zaměstnavatel žalobci doplatil základní mzdu za uvedené měsíce. Spor se vede zejména o to, zda další žalobcovy nároky jsou mzdové nároky, které má úřad práce uspokojit dle zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele (dále jen „zákon o ochraně zaměstnanců“).

II. Dosavadní průběh řízení a napadené rozhodnutí

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

3. Žalobce podal 2. 3. 2020 insolvenční návrh na svého zaměstnavatele. Následně 23. 3. 2020 požádal o uspokojení mzdových nároků za výše uvedené tři měsíce. Za listopad 2019 uvedl hrubou mzdu ve výši 86 300 Kč, za prosinec 2019 ve výši 84 400 Kč a za leden 2020 ve výši 81 800 Kč.
4. K žádosti doložil pracovní smlouvu uzavřenou se zaměstnavatelem 1. 1. 2019, v níž je v čl. III odst. 1 uvedeno, že za vykonanou práci náleží zaměstnanci základní mzda ve výši 30 000 Kč hrubého. Druh práce si žalobce se zaměstnavatelem sjednal jako ředitel pobočky a místem výkonu práce Sofii. Žalobce dále doložil výplatní pásky za výše uvedené měsíce se stejnou výší mzdy, výpověď z pracovního poměru, potvrzení o příslušnosti zaměstnance k českým právním předpisům sociálního zabezpečení, vyúčtování pracovních cest za výše uvedené měsíce a rozpis ostatních závazků zaměstnavatele k žalobci. Ve vyúčtování pracovních cest žalobce uvádí v eurech výši za stravné, nájem a poplatky, přičemž tyto částky se za jednotlivé měsíce lišily.
5. Úřad práce následně vyzval zaměstnavatele k předložení písemného seznamu dlužných mzdových nároků všech jeho zaměstnanců za rozhodné období. Jelikož zaměstnavatel na výzvu nereagoval, oslovil úřad práce jeho zástupce v insolvenčním řízení, advokáta M. V., který sdělil, že zaměstnavatel požadované mzdové nároky žalobci uhradil. Sdělení doložil bankovními výpisy. To následně potvrdil i sám žalobce. Dodal však, že zaměstnavatel uhradil jen část mzdy a neuhradil sjednané náhrady za cesty, ubytování a zvýšené náklady na stravné ve výši 111 958,58 Kč. K tomu žalobce doložil e-mailovou komunikaci, kopie vyúčtování pracovních cest a letenek.
6. Úřad práce žalobcovu žádost 12. 11. 2020 zamítl. Měl za to, že mzdu zaměstnavatel žalobci uhradil a zbylé nároky nejsou mzdovými nároky ve smyslu zákona o ochraně zaměstnanců.
7. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal. Uvedl, že si se zaměstnavatelem sjednal odměnu sestávající z: (i) základní měsíční mzdy v hrubé výši 30 000 Kč, (ii) části měsíční mzdy ve výši výdajů spojených se zajištěním pracovního místa a ubytováním v bulharské Sofii, která byla sjednaným místem práce, (iii) části měsíční mzdy ve výši zahraničního stravného poskytovaného dle zákoníku práce a příslušného prováděcího předpisu pro účely zahraniční pracovní cesty a (iv) cestovních náhrad ve výši žalobcových jízdních výdajů do místa výkonu práce a zpět do jeho trvalého bydliště v České republice a při jeho zahraničních pracovních cestách do České republiky. Složky (ii) až (iv) nebyly vysloveně sjednány v pracovní smlouvě, ale mezi žalobcem a zaměstnavatelem byly dohodnuty a žalobci byly tyto složky následně i hrazeny, čímž je zaměstnavatel uznal. Žalobce byl přesvědčen, že všechny uvedené složky představují mzdové nároky ve smyslu zákona o ochraně zaměstnanců.
8. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí úřadu práce. Shodně s ním došel k závěru, že požadované mzdové nároky nejsou mzdovými nároky ve smyslu zákona o ochraně zaměstnanců. Navíc s odkazem na § 3a zákona o ochraně zaměstnanců uvedl, že žalobcův zaměstnavatel byl nadnárodní, neboť provozoval svou činnost i prostřednictvím pobočky v Bulharsku. I z toho důvodu nelze žalobcovy nároky uspokojit.

III. Žalobní argumentace

9. Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nezákonné a navrhuje jeho zrušení.

10. V žalobě vytýká žalovanému nesprávné posouzení jednotlivých důkazů. Žalobce podotýká, že jím uplatněné nároky nejsou a nemohou být považovány za cestovní náhrady, ani za jiné náhrady poskytované v souvislosti s výkonem práce a v podané žádosti tak ani nebyly specifikovány. Opakovaně uvádí, že se jedná o mzdové nároky, které byly sjednány dohodou se zaměstnavatelem jako další složky mzdy, přičemž v napadeném rozhodnutí se žalovaný přípustností takové dohody vůbec nezabývá, což způsobuje nepřezkoumatelnost rozhodnutí.
11. Žalovaný se podle žalobce nevypořádal ani s námitkami týkajícími se faktického výkonu práce žalobce. Byl to sám zaměstnavatel, kdo navodil situaci a připravil takovou pracovní smlouvu, dle níž cestovní náhrady ve smyslu příslušných právních předpisů nemohly být vypláceny. Nepoctivé jednání zaměstnavatele pak nemůže být přikládáno k tíži žalobce. Správní orgány se touto stránkou věci vůbec nezabývaly, přestože na to žalobce upozorňoval. Protože správní orgány nezjistily řádně skutkový stav ani se nezabývaly tvrzenými skutečnostmi, vypovídá to o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí.
12. Napadené rozhodnutí je vydáno ve zjevném rozporu s obsahem příslušného správního spisu. Žalovaný v rozhodnutí tvrdí, že žalobce uplatnil v žádosti i nárok na náhradu mzdy a dále spekuluje, že uplatnil i úroky z prodlení. Nic takového žalobce v žádosti ani pozdějším řízení neuplatnil.
13. Další chybou napadeného rozhodnutí je nepřipustná překvapivost. Žalovaný zamítl odvolání i z důvodu posouzení zaměstnavatele jako nadnárodního. Nejenže je toto odůvodnění nepřipustně překvapivé, neboť v rozhodnutí úřadu práce o žádosti žalobce tento důvod uplatněn nebyl, ale žalovaný ani neprováděl žádné dokazování v tomto směru a ani neumožnil žalobci se k těmto skutečnostem vyjádřit, což zakládá zásadní procesní pochybení při vydání rozhodnutí.
14. Kromě překvapivosti rozhodnutí žalobce namítá i nesprávné závěry v důsledku nesprávné aplikace judikatury Soudního dvora EU (dále jen „SDEU“) ze strany žalovaného. Z rozhodnutí C-310/07, na které žalovaný odkazoval, totiž plyne, že žalobcův zaměstnavatel nadnárodním zaměstnavatelem nebyl. Zaměstnavatel neměl v Bulharsku žádnou pobočku a žalobce pro něj v Bulharsku nepracoval, neboť práci dle pracovní smlouvy vykonával v ČR. Z pohledu Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/94/ES z 22. 10. 2008 o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti (dále jen „směrnice 2008/94/ES“) je zjevné, že místem, kde žalobce v souvislosti s jeho pracovněprávním vztahem pracoval, resp. obvykle pracoval, byla zcela nepochybně ČR. Pro ni mu byl též vystaven i formulář A1 a žalobce i zaměstnavatel zde hradili veškeré odvody z pracovněprávního vztahu. K vyplacení kompenzace žalobci je proto zcela nepochybně příslušný úřad práce, a nikoliv bulharské orgány.

IV. Vyjádření žalovaného

15. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhl její zamítnutí.
16. Napadené rozhodnutí nepovažuje za nepřezkoumatelné, neboť se v něm vypořádal se všemi žalobcovými námitkami a řádně zjistil skutkový stav. Správní orgány nejsou povinny vypořádat každou jednotlivou námitku, pokud proti námitkám postaví svůj ucelený argumentační systém.
17. Dále zdůraznil, že sjednanou mzdu zaměstnavatel žalobci uhradil. Žádná další složka mzdy nebyla sjednána a další částky, které údajně zaměstnavatel žalobci dluží, nelze považovat za

mzdové nároky dle zákona o ochraně zaměstnanců. Tyto nároky mají charakter náhrad a takto je označoval i sám žalobce.

18. K námitce překvapivosti rozhodnutí žalovaný uvádí, že správní řízení před správním orgánem prvního stupně a odvolacím orgánem tvoří jeden celek. Žalovaný odůvodnění úřadu nezměnil, ale pouze doplnil o další zamítavý důvod.
19. Z judikatury SDEU neplyne požadavek, aby podnik měl v jiném státě pobočku či stálou provozovnu, ale pro posouzení nadnárodnosti postačuje, aby měl v jiném členském státě stálou hospodářskou přítomnost charakterizovanou existencí lidských zdrojů, které mu umožní tam vykonávat činnost. Žalobce měl v pracovní smlouvě sjednáno místo výkonu práce v Bulharsku a dle svého vyjádření měl pro zaměstnavatele v Bulharsku pracovat a vést dceřinou společnost. Vystavení formuláře A1 nemá na posouzení věci žádný vliv.

V. Další vyjádření účastníků

20. Žalobce následně soudu zaslal vyjádření, k němuž přiložil rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 4 z 11. 11. 2021, čj. 18 C 272/2021-65. Z rozsudku citoval a uvedl, že potvrzuje jeho závěry o tom, že uplatněné nároky jsou nároky mzdovými ve smyslu zákona o ochraně zaměstnanců. Žalobce dále předložil korespondenci s insolvenční správkyňou jeho bývalého zaměstnavatele, která v návaznosti na zmíněný rozsudek uznala žalobcovy nároky.
21. Žalovaný na toto vyjádření zareagoval svoji duplikou. Má za to, že civilní rozsudek jeho dosavadní argumentaci nevyvrací. Zároveň poukázal na to, že žalobcův zaměstnavatel je nadnárodní, a již proto nejsou splněny podmínky pro uspokojení žalobcových nároků.
22. Žalobce zareagoval triplikou. Nově uvedl pouze to, že doposud nebylo potvrzeno, že by jeho bývalý zaměstnavatel měl v Sofii jakoukoliv pobočku. Tato pobočka měla být založena pouze naoko, nikdy nezačala činnost a měla pouze nalákat další investory.

VI. Posouzení věci soudem

23. Ve věci se konalo ústní jednání v souladu s § 49 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Žalobce i jeho zástupce se z jednání omluvili a souhlasili s tím, aby soud jednal bez jejich přítomnosti. Soud proto jednal ve věci bez jejich přítomnosti dle § 49 odst. 3 s. ř. s.
24. Žalovaný též setrval na své argumentaci a odkázal na ni. Zdůraznil, že žalobce byl v řízení před správními orgány nekonzistentní ohledně svých tvrzení, zda vykonával práci v ČR nebo v Bulharsku. Místo výkonu práce bylo sjednáno v Sofii, a jde proto o nadnárodního zaměstnavatele. Uplatněné nároky navíc nemají povahu mzdových dle zákona o ochraně zaměstnanců.
25. Soud na jednání provedl důkaz *zakládacím protokolem z 14. 1. 2019* (čl. 8), *rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 4 z 11. 11. 2021, čj. 18 C 272/2021-65* (čl. 42), a *dopisem insolvenční správkyňy ze 17. 3. 2022* (čl. 40). Zjistil z nich následující skutečnosti.
26. *Ze zakládacího protokolu* vyplývá, že zaměstnavatel žalobce rozhodl o založení bulharské společnosti se sídlem v Sofii. Jediným společníkem nové společnosti byl dle zakládací listiny statutární ředitel zaměstnavatele žalobce a jednatelem byl žalobce.
27. *Z rozsudku* plyne, že obvodní soud vyhověl žalobcově žalobě na zaplacení pohledávek postavených na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou v celkové výši 36 029,98 Kč. Soud dospěl k závěru, že si žalobce se svým bývalým zaměstnavatelem sjednali vedle

měsíční odměny ve výši 30 000 Kč též částku 750 leva, náklady spojené s užíváním bytu v Sofii žalobcem, částku 35 EUR za den, což odpovídá zahraničnímu stravnému pro Bulharsko, a proplácení jízdních nákladů na zahraniční pracovní cesty do ČR a zpět. Tyto částky považoval soud za součást dlužné mzdy a uvedl, že nemůže jít o cestovní náhrady dle zákoníku práce, neboť jako místo výkonu práce byla sjednána Sofie.

28. Z *dopisu* plyne, že insolvenční správkyňe uznala žalobcovu pohledávku na úhradu dlužných mezd za období od 1. 1. 2019 do 31. 5. 2020 kalkulovaných z žalobcových výdajů spojených s úhradou nákladů na zajištění pracoviště, jeho ubytování a zahraničního stravného a pohledávku na dlužné úroky z prodlení za tyto pohledávky.
29. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
30. Žalobu podala řádně a včas osoba k tomu oprávněná.
31. Žaloba není důvodná.
32. Soud se nejprve zabýval namítanou nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, neboť dle žalobce se správní orgány nezabývaly všemi jeho námitkami. Takové pochybení by mohlo založit nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) z 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008-71]. S žalobcem lze souhlasit, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je stručné a výslovně nereaguje na jeho námitku, že uplatněné nároky nemohou být náhradami ve smyslu zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce. I přesto však napadené rozhodnutí ob stojí jako přezkoumatelné. Vyplývá z něj totiž, že žalovaný postavil svůj závěr na tom, že uplatněné nároky nesplňují definici mzdových nároků dle zákona o ochraně zaměstnanců. Vedle toho žalovaný doplnil další zamítavý důvod, a sice nadnárodní povahu žalobcova bývalého zaměstnavatele. Ač se tedy výslovně k námitce nevyjádřil, postavil své odůvodnění na argumentaci, která je jasná a přezkoumatelná. Takový postup je dostatečný (srov. rozsudek NSS z 27. 5. 2015, čj. 6 As 152/2014-78, bod 23).
33. Nepřezkoumatelnost nezpůsobuje ani zmínka žalovaného o úrocích z prodlení. Není sice úplně zřejmé, proč žalovaný tyto úroky zmiňuje, neboť z ničeho nevyplývá, že by žalobce ve správním řízení požadoval jejich uspokojení. Na uznání nároků zaměstnavatelem žalobce poukazoval na podporu svého tvrzení, že tyto nároky byly sjednány, nikoliv z důvodu vzniku úroku z prodlení. I přesto platí, co soud uvedl výše – z napadeného rozhodnutí je zřejmé, na jakých důvodech žalovaný své rozhodnutí postavil, a lze ho proto přezkoumat. O tom ostatně svědčí i to, že žalobce s těmito důvody věcně polemizuje.
34. Námitka nepřezkoumatelnosti není důvodná.
35. Hlavním žalobním bodem a základním sporem mezi žalobcem a žalovaným je otázka, zda uplatněné nároky jsou mzdovými nároky dle zákona o ochraně zaměstnanců.
36. Zákonná úprava vychází z evropského práva. Směrnice 2008/94/ES se vztahuje na pohledávky zaměstnanců vznikajících z pracovních smluv nebo pracovních poměrů vůči zaměstnavatelům, kteří se nacházejí v platební neschopnosti (čl. 1). Směrnice však výslovně stanoví, že se nedotýká vnitrostátního práva, pokud jde o definici pojmu „odměna“ (čl. 2 odst. 2; srov. též k obdobné starší úpravě rozsudek SDEU z 16. 12. 2004, *Olaso Valero*, C-520/03, body 30 až 33).

37. Jaké nároky lze podle zákona o ochraně zaměstnanců uspokojit upravuje § 3 písm. b) tohoto zákona, který stanoví, že *se pro účely tohoto zákona mzdovými nároky rozumějí mzda (plat), její náhrady a odstupné, které zaměstnanci náležejí z pracovního poměru, nebo odměna, popřípadě její náhrada, která zaměstnanci náleží podle dohody o provedení práce za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem nebo dohody o pracovní činnosti, jejichž výplatu neprovedl zaměstnavatel, který je v platební neschopnosti.*
38. Odměnou ve smyslu směrnice 2008/94/ES je tedy pro účely českého práva a posuzované věci *toliko mzda, náhrada mzdy a odstupné.* Žalobcem uplatněné částky nejsou odstupným ani náhradou mzdy (kterou je např. náhrada při čerpání náhradního volna dle § 115 zákoníku práce, dočasné pracovní neschopnosti dle § 192 a násl. zákoníku práce, či dovolené dle § 222 zákoníku práce). Zásadní otázkou proto je, zda jde o mzdu.
39. Mzdou se v souladu s § 109 odst. 1 a 2 zákoníku práce rozumí peněžité plnění za výkon práce. Zákoník práce ani jiné předpisy neupravují, jaké složky mzdy si lze sjednat. S ohledem na definici mzdy, je proto třeba jednotlivé složky posuzovat podle jejich charakteru, tj. zda se vztahují k výkonu práce či ne. K úvaze, která složka patří do výkonu práce a která ne, může jako vodítko sloužit § 109 odst. 4 zákoníku práce, dle kterého se *mzda poskytuje podle složitosti, odpovědnosti a namáhavosti práce, podle obtížnosti pracovních podmínek, podle pracovní výkonnosti a dosahovaných pracovních výsledků.*
40. Náhrady oproti tomu nejsou odměnou za vykonanou práci, ale jejich účelem je kompenzovat výdaje, které zaměstnanci vznikají v souvislosti s prací. Tomuto chápání náhrad odpovídá i § 151 zákoníku práce, který pro povinné náhrady stanoví, že *zaměstnavatel je povinen poskytovat zaměstnanci, není-li v tomto zákoně dále stanoveno jinak, náhradu výdajů, které mu vzniknou v souvislosti s výkonem práce, v rozsahu a za podmínek stanovených v této části.*
41. Složky zaměstnancovy odměny, které se netýkají výkonu práce, nejsou mzdovými nároky ve smyslu zákona o ochraně zaměstnanců. Takovými složkami jsou např. odměny v rámci péče o zaměstnance dle § 224 odst. 2 zákoníku práce či právě náhrady výdajů zaměstnance v souvislosti s výkonem práce (srov. shodně komentář k § 3 in: Seidl, P., Kadlec, M.: *Zákon o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. Komentář.* Praha: Wolters Kluwer, dostupné jen v právním systému ASPI, body 20 a 25). Česká právní úprava tedy náhrady do mzdových nároků nezahrnuje na rozdíl např. od úpravy slovenské [srov. § 102 odst. 1 písm. i) zákona č. 461/2003 Z.z., o sociálnom poistení].
42. Ze správního spisu vyplývá, že si žalobce se zaměstnavatelem dohodl vedle mzdy též další složky odměny, a to v podobě náhrad za náklady, které žalobci vznikaly v souvislosti s výkonem jeho práce. Možnost sjednat si část odměny písemně v pracovní smlouvě a část ústně je možné a žádné ustanovení zákoníku práce či jiného předpisu takový způsob nevylučuje (srov. rozsudek Nejvyššího soudu z 23. 6. 2020, sp. zn. 21 Cdo 4008/2018).
43. Soud přitom nemá pochyb o tom, že tyto složky vnímal jako náhradu i sám žalobce, který např. v přípisu úřadu práce z 3. 11. 2020 uvedl, že neuspokojená část mzdy spočívá: *„ve sjednaných náhradách za cesty do místa výkonu práce, za ubytování ve sjednaném místě výkonu práce a za zvýšené náklady na stravné v místě výkonu práce“.* Obdobně ve svém odvolání definoval tyto složky jako: *„(ii) části měsíční mzdy ve výši odpovídající náhradě výdajů zaměstnance spojených s úhradou nákladů zaměstnavatele na zajištění pracovního místa a ubytování Odvolatele ve sjednaném místě výkonu práce v Sofii, Bulharská republika; (iii) části měsíční mzdy ve výši odpovídající výši zahraničního stravného dle zákona č. 262/2006 Sb. a*

příslušného prováděcího předpisu pro účely zahraniční pracovní cesty; (iv) cestovních náhrad ve výši jízdních výdajů Odvolatele do místa výkonu práce a zpět do jeho trvalého bydliště v České republice při místě výkonu práce v zahraničí ve smyslu § 172 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, a při jeho zahraničních pracovních cestách do ČR ve smyslu § 167 zákoníku práce“. Stejný závěr vyplývá i z e-mailové komunikace, kterou žalobce úřadu práce předložil. Například v e-mailu z 10. 12. 2018 zaslal jednatel žalobce bývalého zaměstnavatele účetní pokyny pro přípravu pracovní smlouvy a uvedl: „30.000 hrubého plus hradíme ubytování, dopravu a energii“. I samotné jednání žalobce vůči zaměstnavateli potvrzuje, že požadované nároky mají povahu náhrad. Žalobce totiž svému zaměstnavateli opakovaně předkládal vyúčtování svých cest a dokládal i jednotlivé letenky. Proplacení těchto nákladů je zjevně jejich náhradou.

44. Tyto složky odměny žalobce se netýkají výkonu práce (její náročnosti, pracovním podmínkám, výkonnosti žalobce apod.), ale mají za cíl žalobci nahradit jeho zvýšené náklady spojené s prací v Bulharsku. Takové náhrady nenaplnují definici § 3 písm. b) zákona o ochraně zaměstnanců. Závěr správních orgánů, že žalobcem uplatněné nároky nespĺňují zákonnou definici mzdových nároků, je proto správný.
45. Soud nepřisvědčil žalobcově argumentu, že s ohledem na sjednání místa výkonu práce v Sofii neměl právo na cestovní náhrady, a proto byly sjednané náhrady mzdovým nárokem. Skutečnost, že dle zákoníku práce žalobce neměl *právo* na náhradu, totiž nijak nevylučuje, aby si se zaměstnavatelem sjednal náhrady nad rámec zákonných požadavků. Jak k tomu trefně uvádí komentářová literatura: „Právní normy upravující poskytování cestovních náhrad pro zaměstnavatele podnikatelského typu jsou převážně relativně kogentní, což znamená, že je možné se od nich odchýlit jedním směrem. Pro případ úpravy cestovních náhrad se jedná o možnost poskytovat cestovní náhrady ve vyšším rozsahu než je stanovené minimum nebo poskytovat i náhrady jiné právní úpravou neupravené“ (Bělina, M., Drápal, L.: *Zákoník práce. Komentář*. 3. vydání, Praha: C. H. Beck, 2019, s. 717). Sjednání náhrad nad rámec zákonné úpravy nedělá z těchto složek odměny mzdový nárok.
46. Na závěru zdejšího soudu nic nemění ani důkazy, které žalobce předložil v soudním řízení. Obvodní soud ve svém rozsudku neposuzoval, zda uplatněné nároky mají povahu mzdových nároků ve smyslu zákona o ochraně zaměstnanců. Stěžejní otázkou pro něj bylo, zda si tyto složky odměny žalobce se svým zaměstnavatelem platně sjednal, a zda je proto musí insolvenční správce zaměstnavatele žalobci uhradit. V této otázce je zdejší soud s obvodním zajedno. Obvodní soud sice v bodu 11 odůvodnění uvedl, že dohodnuté platby „nemohly být, v právním slova smyslu, cestovními náhradami, takže tyto platby mají, dle názoru soudu, v rámci něhož se soud ztotožnil se žalobcem, povahu mzdových nároků“. Z tohoto závěru však nelze dovozovat, že by obvodní soud posuzoval povahu nároků podle zákona o ochraně zaměstnanců. Obvodní soud svoji úvahu dále nijak nerozvádí a není ani zřejmé, co ze svého závěru vyvodil. Dle zdejšího soudu je jeho závěr nutné chápat tak, že dohodnuté platby nepovažoval obvodní soud za cestovní náhrady ve smyslu § 152 a násl. zákoníku práce. Jak již však zdejší soud vyložil výše, umožňuje zákoník práce sjednat náhrady nad rámec zákonných povinností.
47. Ani insolvenční správkyň neposuzovala, zda jsou žalobcovy pohledávky mzdovými nároky ve smyslu zákona o ochraně zaměstnanců. Ve svém dopise zároveň sama zdůraznila, že jde o pohledávky kalkulované „z výše výdajů věřitele [tj. žalobce – pozn. soudu] spojených s úhradou nákladů na zajištění pracoviště, ubytování věřitele a zahraničního stravného“. Otázka, zda mají žalobcovy nároky povahu mzdových nároků nebo náhrad

není v insolvenčním řízení rozhodná. Dle § 169 odst. 1 písm. a) zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), jsou pohledávkami postavenými na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou *pracovněprávní pohledávky dlužníkůvých zaměstnanců*. Zásadní je tedy pouze to, zda jde o pohledávky z pracovněprávního vztahu, nikoliv o jaký typ pracovněprávní pohledávky jde.

48. Soud proto shrnuje, že žalobcem uplatněné nároky mají povahu náhrad sjednaných nad rámec zákonné úpravy. Takové náhrady nemají povahu mzdových nároků dle § 3 písm. b) zákona o ochraně zaměstnanců, a správní orgány je proto správně neuspokojily. Žalobcova námitka nesprávného posouzení není důvodná.
49. Žalobce dále namítal, že napadené rozhodnutí je překvapivé, neboť žalovaný do rozhodnutí přidal nový zamítavý důvod. Žalovaný totiž nad rámec odůvodnění úřadu práce uvedl, že žalobcovy nároky nelze uspokojit, neboť jeho zaměstnavatel má nadnárodní povahu ve smyslu § 3 písm. d) zákona o ochraně zaměstnanců.
50. Žalobce k této námitce odkázal na zcela přílehlavý rozsudek NSS z 10. 12. 2018, čj. 6 As 286/2018-34, č. 3837/2019 Sb. NSS, ve kterém tento soud uvedl, že: *„Stejně tak je odvolací orgán oprávněn zaujmout jiný právní názor a posoudit zjištěný skutkový stav po právní stránce odlišně než správní orgán prvního stupně. I zde ovšem musí účastníky řízení na možný odlišný právní náhled na věc předem upozornit a dát jim možnost se k němu vyjádřit, pokud by pro ně nové právní posouzení mohlo být s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapivé“* (bod 29; obdobný závěr vyslovil NSS např. i ve svém rozsudku z 22. 4. 2009, čj. 7 As 59/2008-85, č. 2480/2012 Sb. NSS). Žalovaný žalobci však žádný prostor pro vyjádření nedal.
51. Posouzení, zda se v případě konkrétního zaměstnavatele jedná o zaměstnavatele nadnárodního, je navíc netriviální, což ostatně dokazuje i judikatura SDEU, na kterou oba účastníci v řízení před soudem poukazovali. Zodpovězení této otázky by pravděpodobně vyžadovalo doplnění dokazování a zkoumání, kde a jak žalobce práci vykonával a kde byl jeho zaměstnavatel hospodářsky přítomný. Žalovaný však žádné další dokazování neprováděl, žalobce o svém novém právním názoru nepoučil a neumožnil mu na něj reagovat.
52. Žalobcova námitka je proto důvodná. Žalovaný rozhodl pro žalobce překvapivě a pochybil, pokud žalobci nedal možnost se k novému posouzení vyjádřit.
53. Tato vada v postupu žalovaného však nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Žalovaný totiž nenahradil odůvodnění úřadu práce, ale pouze ho doplnil o další důvod. Úřad práce zamítl žalobcovu žádost, neboť uplatněné nároky nebyly mzdovými nároky. Žalovaný tento závěr shledal správným a k tomu dodal, že existuje i další důvod pro zamítnutí – nadnárodní povaha žalobcova zaměstnavatele. Napadené rozhodnutí tak obsahuje dva samostatně stojící důvody pro zamítnutí žalobcovy žádosti. To znamená, že nezákonný postup žalovaného ohledně doplněného důvodu nemá žádný vliv na důvod první. První zamítavý důvod ob stojí sám o sobě a zdejší soud se s ním ztotožnil. Důvodnost žalobcovy námitky proto nemůže vést ke zrušení napadeného rozhodnutí.

VII. Závěr a náklady řízení

54. Soud shrnuje, že správní orgány správně posoudily žalobcem uplatněné nároky jako nároky, které nesplňují definici mzdových nároků dle § 3 písm. b) zákona o ochraně zaměstnanců. Pochybení žalovaného, který napadené rozhodnutí překvapivě doplnil o další zamítavý důvod, nemá vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

55. Žaloba není důvodná, proto ji soud výrokem I. zamítl postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
56. Výrokem II. rozhodl soud o nákladech řízení postupem podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný byl ve věci plně úspěšný, avšak nevznikly mu žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti, proto mu soud jejich náhradu nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 16. června 2022

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu