U S N E S E N Í

Zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb., o rozhodování některých kompetenčních sporů, složený z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Víta Bičáka, JUDr. Romana Fialy, Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Pavla Simona a JUDr. Marie Žiškové, rozhodl o návrhu **Krajského soudu v Ostravě,** na rozhodnutí kompetenčního sporu mezi ním a **Okresním soudem ve Vsetíně – pobočkou ve Valašském Meziříčí a Městským soudem v Praze**, a dalších účastníků sporu vedeného u Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí pod sp. zn. 17 C 151/2013, o žalobě ve věci rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Českých Budějovicích ze dne 10. 1. 2012, čj. CBA-4/2012: žalobce **L. H.**, zastoupeného Mgr. Janem Úlehlou, advokátem, se sídlem v Českých Budějovicích, Krajinská 224/37, a **České republiky - Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Českých Budějovicích,** se sídlem v Českých Budějovicích, Klavíkova 1570/7,

takto:

I. **P ř í s l u š n ý** vydat rozhodnutí ve věci vedené u Okresního soudu ve Vsetíně - pobočky ve Valašském Meziříčí pod sp. zn. 17 C 151/2013 **j e s o u d v e s p r á v n í m s o u d n i c t v í.**

II. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2013, čj. 10 Ad 16/2013-11, **s e z r u š u j e.**

III. Rozsudek Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí ze dne 14. 10. 2015, čj. 17 C 151/2013-85, a doplňující rozsudek téhož soudu ze dne 10. 1. 2018, čj. 17 C 151/2013-172, **jsou nicotné.**

O d ů v o d n ě n í:

[1] Návrhem doručeným zvláštnímu senátu dne 25. 4. 2018 se Krajský soud v Ostravě (dále jen „navrhovatel“) domáhal, aby zvláštní senát zřízený podle zákona č. 131/2002 Sb. rozhodl tvrzený kompetenční spor ve věci vedené u Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí pod sp. zn. 17 C 151/2013.

[2] Z předloženého spisu vyplynuly následující skutečnosti:

[3] Rozhodnutím Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Českých Budějovicích (dále jen „Úřad práce“) ze dne 10. 1. 2012, čj. CBA-4/2012, byla zamítnuta žádost žalobce o uspokojení mzdových nároků nevyplacených zaměstnavatelem R&R cargo Holding s. r. o. podle zákona č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele (dále jen „zákon o ochraně zaměstnanců“), a to mzdy za měsíc červenec 2011 ve výši 5 000 Kč a odstupného ve výši 30 000 Kč. Ministerstvo práce a sociálních věcí rozhodnutím ze dne 14. 5. 2013, čj. 2013/28138-422, odvolání žalobce zamítlo a potvrdilo shora uvedené rozhodnutí, neboť shodně s Úřadem práce dospělo k závěru, že žalobce nemá právo na požadované plnění.

[4] Žaloba proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí byla Městským soudem v Praze odmítnuta usnesením ze dne 2. 8. 2013, čj. 10 Ad 16/2013-11, s odůvodněním, že soud není k projednání věci věcně příslušný, neboť se jedná o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní (pracovněprávní) věci a žalobce byl poučen, že se může domáhat svého práva podáním žaloby ve lhůtě jednoho měsíce od právní moci usnesení u obecného soudu účastníka, na jehož návrh bylo řízení před správním orgánem zahájeno. Usnesení nabylo právní moci dne 28. 8. 2013.

[5] Žalobce se dne 27. 9. 2013 obrátil se žalobou na Okresní soud ve Vsetíně – pobočku ve Valašském Meziříčí (dále jen „soud prvního stupně“), kterou se domáhal vydání rozhodnutí nahrazujícího rozhodnutí Úřadu práce ze dne 10. 1. 2012, čj. CBA-4/2012, kterým budou žalobci přiznány mzdové nároky za měsíc červenec 2011 ve výši 35 000 Kč nevyplacené zaměstnavatelem R&R cargo Holding s. r. o.

[6] Soud prvního stupně usnesením ze dne 9. 1. 2014, čj. 17 C 151/2013-17, odmítl žalobu pro opožděnost a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[7] Krajský soud v Ostravě (dále jen „odvolací soud“) k odvolání žalobce usnesením ze dne 30. 4. 2014, čj. 16 Co 49/2014-33, potvrdil usnesení soudu prvního stupně (výrok I) a rozhodl, že žalobce nemá právo na náhradu nákladů odvolacího řízení (výrok II).

[8] K dovolání žalobce Nejvyšší soud usnesením ze dne 13. 3. 2015, čj. 21 Cdo 4667/2014-49, změnil usnesení odvolacího soudu tak, že usnesení soudu prvního stupně ze dne 9. 1. 2014, čj. 17 C 151/2013-17, se mění tak, že se žaloba ze dne 27. 9. 2013 pro opožděnost neodmítá.

[9] Soud prvního stupně rozsudkem ze dne 14. 10. 2015, čj. 17 C 151/2013-85, přiznal žalobci mzdové nároky za měsíc červenec 2011 ve výši 28 000 Kč s tím, že tento rozsudek nahrazuje rozhodnutí Úřadu práce ze dne 10. 1. 2012, čj. CBA-4/2012 (výrok I), a rozhodl, že se žalobci nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení (výrok II).

[10] Odvolací soud k odvolání žalované rozsudkem ze dne 24. 5. 2016, čj. 16 Co 14/2016-106, změnil rozsudek soudu prvního stupně tak, že žaloba o přiznání mzdových nároků za měsíc červenec 2011 ve výši 35 000 Kč se zamítá (výrok I), a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení před soudy všech stupňů (výrok II).

[11] K dovolání žalobce Nejvyšší soud rozsudkem ze dne 27. 6. 2017, čj. 21 Cdo 5865/2016-138, rozsudek odvolacího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[12] Odvolací soud následně vrátil spis soudu prvního stupně bez věcného vyřízení s tím, že mu nařídil odvoláním napadené rozhodnutí doplnit tak, že žádost žalobce o uspokojení mzdových nároků za měsíc červenec 2011 se ohledně částky 7 000 Kč zamítá. Soud prvního stupně provedl doplnění rozsudkem ze dne 10. 1. 2018, čj. 17 C 151/2013-172 a spis znovu předložil odvolacímu soudu.

[13] Navrhovatel (odvolací soud) v návrhu na řešení negativního kompetenčního sporu uvedl, že věc měl dle jeho názoru projednat a rozhodnout Městský soud v Praze, na který se žalobce již dříve správně obrátil. Přitom poukázal na usnesení zvláštního senátu ze dne 14. 12. 2017, sp. zn. Konf 44/2017, podle něhož mzdové nároky dle zákona o ochraně zaměstnanců mají veřejnoprávní povahu a k rozhodování o nich je dána pravomoc soudů rozhodujících ve správním soudnictví.

[14] Zvláštní senát se nejprve zabýval podmínkami, za nichž může věc projednat a rozhodnout o ní.

[15] Vznikne-li kladný nebo záporný kompetenční spor o pravomoc nebo věcnou příslušnost k vydání rozhodnutí, rozhodne zvláštní senát o tom, kdo je příslušný vydat rozhodnutí uvedené v návrhu na zahájení řízení. Kladným kompetenčním sporem je podle § 1 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. spor, v němž si jedna strana osobuje pravomoc vydat rozhodnutí v totožné věci individuálně určených účastníků, o níž bylo druhou stranou vydáno pravomocné rozhodnutí. Záporný kompetenční spor dle téhož ustanovení nastává tehdy, jestliže v totožné věci individuálně určených účastníků strany popírají svou pravomoc vydat rozhodnutí.

[16] Stranami kompetenčního sporu jsou dle § 1 odst. 1 zákona č. 131/2002 Sb. buď soudy a orgány moci výkonné, územní, zájmové nebo profesní samosprávy, nebo soudy v občanském soudním řízení a soudy ve správním soudnictví. V nyní rozhodované věci popřely svou pravomoc Městský soud v Praze (ve správním soudnictví) i Krajský soud v Ostravě jako soud odvolací (v občanském soudním řízení), jedná se proto o negativní kompetenční spor, k jehož projednání je příslušný zvláštní senát podle zákona č. 131/2002 Sb.

[17] Zvláštní senát rozhoduje o kompetenčním sporu podle skutkového a právního stavu ke dni svého rozhodnutí (srov. rozhodnutí č. 485/2005 Sb. NSS).

[18] Jak správně poukázal navrhovatel, povahou mzdových nároků při platební neschopnosti zaměstnavatele se zvláštní senát zabýval ve svém usnesení ze dne 14. 12. 2017, čj. Konf 44/2017-7, v němž za použití teorií pro dělení práva na soukromé a veřejné dospěl mimo jiné k následujícím závěrům:

[19] Mzdové nároky při platební neschopnosti zaměstnavatele se uplatňují u krajské pobočky Úřadu práce, který o nich rozhoduje dle § 4 odst. 2 zákona o ochraně zaměstnanců. Jejich výše je dána § 8 a § 9 zákona o ochraně zaměstnanců. Dle § 11 odst. 3 přechází na Úřad práce do výše vyplacených a odvedených prostředků mzdový nárok zaměstnance; bylo-li vydáno rozhodnutí o úpadku zaměstnavatele, uplatní Úřad práce pohledávky v insolvenčním řízení.

[20] Účelem zákona o ochraně zaměstnanců je chránit zaměstnance při platební neschopnosti zaměstnavatele. Jak uvádí důvodová zpráva, ochrana do vydání tohoto zákona byla zdlouhavá a téměř neúčinná. Zákonodárce předchází nepříznivé sociální situaci, v níž by zaměstnanec neměl prostředky na živobytí. Směrnice Rady 80/987/EHS ze dne 20. 10. 1980 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele, kterou zákon o ochraně zaměstnanců provádí, v preambuli mj. uvádí, že je třeba chránit zaměstnance s ohledem na „nezbytnost vyrovnaného hospodářského a sociálního rozvoje ve Společenství". Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/94/ES ze dne 22. 10. 2008, o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele (kodifikované znění), pak výslovně v bodě 7 preambule odkazuje na sociální cíl úpravy. Zákon o ochraně zaměstnanců tedy chrání především veřejný zájem na vyrovnaném hospodářství a sociálním míru ve společnosti. Vyplacení mzdových nároků zaměstnancům je jen prostředkem, jak tohoto cíle dosáhnout. Stát předchází výkyvům v kupní síle obyvatelstva a jeho sociální situaci. Projevuje tím svou sociální funkci; neponechává bez pomoci občany, kteří se dostali do mimořádných okolností ohrožujících jejich sociální existenci. Literatura staví mzdové nároky po bok veřejnoprávního zdravotního, nemocenského a důchodového pojištění, státní podporu v nezaměstnanosti či státní pomoci při obnově území postižených živelní nebo jinou pohromou (Hendrych, D. a kol. Správní právo. Obecná část. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 605).

[21] Úřad práce nerozhoduje spor mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem o vyplacení sporné mzdy, nýbrž rozhoduje o vyplacení mzdových nároků z veřejných financí. Nechrání tedy právo zaměstnance, jak by činil soud po podání žaloby na plnění. Právní úprava mzdových nároků vyjadřuje zájem státu poskytnout zaměstnanci dobrodiní, nikoliv zájem jednotlivce.

[22] Ve věcech mzdových nároků rozhoduje Úřad práce autoritativně, nejde o výsledek dvoustranného právního jednání založeného na konsensu zúčastněných stran. Zákon o ochraně zaměstnanců kogentně stanoví podmínky (žádost zaměstnance, platební neschopnost zaměstnavatele, zaměstnanecký poměr, nevyplacená mzda), za jakých úřad rozhodnutím přizná mzdový nárok.

[23] Výdaje spojené s realizací zákona o ochraně zaměstnanců jsou stálou součástí zákonů o státním rozpočtu České republiky a jsou specifickým ukazatelem – výdajem rozpočtové kapitoly ministerstva. Mzdové nároky jsou tedy financovány ze státního rozpočtu. Ve stejné kategorii výdajů jsou pak dávky státní sociální podpory a pěstounské péče, podpory v nezaměstnanosti, dávky pomoci v hmotné nouzi a další. Veřejné financování ukazuje na veřejnoprávní povahu institutu a staví mzdové nároky po bok dávek sociálního zabezpečení.

[24] Novela § 7 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s."), zákonem č. 396/2012 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, s účinností od 26. 11. 2012 navíc výslovně upravila místní příslušnost správních soudů ve věcech „ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele". Ustanovení o místní příslušnosti sice není způsobilé zasáhnout do pravomoci soudu, jak správně uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 02. 2013, čj. 6 Ads 164/2012-31, právě proto ale zákonodárce při úpravě místní příslušnosti u typově určených věcí musel předpokládat pravomoc správních soudů o nich rozhodovat. Jinak by novela neměla žádný rozumný smysl a zákonodárce by do zákona vložil od počátku obsoletní ustanovení.

[25] Pro zachování smyslu pravidla § 7 odst. 3 s. ř. s. je tedy nutné přiznat správním soudům pravomoc rozhodovat o mzdových nárocích zaměstnance podle zákona o ochraně zaměstnanců. Zvláště pak v případě, že tomuto závěru nebrání výslovné znění zákona ani jeho smysl a je též třeba přihlédnout k interpretační vstřícnosti k textu zákona. Ostatně jedna z interpretačních metod práva se zakládá na úmyslu zákonodárce. V dané věci z ní pak plyne veřejnoprávní povaha mzdových nároků.

[26] Z uvedeného tak vyplývá, že mzdové nároky dle zákona o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, mají veřejnoprávní povahu a k rozhodování o nich je dána pravomoc soudů rozhodujících ve správním soudnictví.

[27] Zvláštní senát podle § 5 odst. 2 zákona č. 131/2002 Sb. vysloví nicotnost rozhodnutí, jestliže ten, kdo je stranou v kompetenčním sporu, vydal rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení a podle rozhodnutí zvláštního senátu není vydání takového rozhodnutí v jeho pravomoci. Zvláštní senát proto vyslovil nicotnost rozsudku Okresního soudu ve Vsetíně – pobočky ve Valašském Meziříčí ze dne 14. 10. 2015, čj. 17 C 151/2013-85, jakož i doplňujícího rozsudku téhož soudu ze dne 10. 1. 2018, čj. 17 C 151/2013-172.

[28] Zvláštní senát podle § 5 odst. 3 zákona č. 131/2002 Sb. zruší rozhodnutí, kterým strana kompetenčního sporu popřela svou pravomoc o věci rozhodovat, ačkoliv podle rozhodnutí zvláštního senátu je vydání rozhodnutí ve věci uvedené v návrhu na zahájení řízení v její pravomoci. Zvláštní senát proto zrušil usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 8. 2013, čj. 10 Ad 16/2013-11.

[29] Pravomocné rozhodnutí zvláštního senátu je podle § 5 odst. 5 zákona č. 131/2002 Sb. závazné pro strany kompetenčního sporu, účastníky řízení, v němž spor vznikl, pro správní orgány [§ 4 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] i soudy. Městský soud v Praze bude tedy dále pokračovat v řízení o žalobě proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Českých Budějovicích ze dne 10. 1. 2012, čj. CBA-4/2012.

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

Konf 15/2018-16

V Brně 25. září 2018

JUDr. Michal Mazanec
předseda zvláštního senátu