

UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE

Právnická fakulta

Mgr. Petr Seidl

**Ochrana zaměstnanců při platební  
neschopnosti zaměstnavatele z pohledu  
práva Evropské unie**

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce: doc. JUDr. Martin Štefko, Ph.D.

Katedra: Pracovního práva a práva sociálního zabezpečení

Datum uzavření rukopisu: 2. 5. 2016

## **PROHLÁŠENÍ**

*„Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracoval samostatně, všechny použité prameny a literatura byly řádně citovány a práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.“*

V Praze dne 2. 5. 2016

Podpis

## **PODĚKOVÁNÍ**

Na tomto místě chci poděkovat panu doc. JUDr. Martinu Štefkovi, Ph.D., vedoucímu mé rigorózní práce, za cenné rady a připomínky.

**Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele z pohledu práva  
Evropské unie**

.....

**Protection of Employees in the Event of the Insolvency of their Employer from the  
Perspective of the EU Law**

**OBSAH**

<b>OBSAH</b>	<b>- 3 -</b>
<b>Úvod</b>	<b>- 6 -</b>
<b>1. Důvody, které vedly k přijetí zákona č. 118/2000 Sb.</b>	<b>- 9 -</b>
1.1 <i>Vnitrostátní potřeby ČR</i>	- 10 -
1.2 <i>Nutnost zavedení ochrany zaměstnanců z důvodu kompatibility s právem Evropské unie</i>	- 11 -
<b>2. Vliv práva Evropské unie na českou právní úpravu</b>	<b>- 16 -</b>
2.1 <i>Aplikace práva EU správními orgány ČR</i>	- 16 -
2.2 <i>Směrnice Rady 80/987/EHS</i>	- 18 -
2.3 <i>Revize směrnice</i>	- 20 -
<b>3. Směrnice 2008/94 ES</b>	<b>- 22 -</b>
3.1 <i>Definice pojmu zaměstnanec (čl. 1 a čl. 2 odst. 2 a 3 směrnice)</i>	- 23 -
3.1.1 <i>Vyloučení některých profesí</i>	- 26 -
3.1.2 <i>Vyloučení z důvodu existence jiné formy záruky</i>	- 27 -
3.1.3 <i>Zákaz vyloučení zaměstnanců</i>	- 32 -
3.2 <i>Zaměstnavatelé v platební neschopnosti (čl. 2 odst. 1 a 4 a čl. 9 odst. 3 směrnice)</i>	- 34 -
3.2.1 <i>Insolvenční právo Evropské unie</i>	- 35 -
3.2.2 <i>Revize insolvenčního práva EU prostřednictvím nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/848 o insolvenčním řízení (dále též „přepracované nařízení“)</i>	- 41 -
3.2.3 <i>Platební neschopnost v zákoně č. 118/2000 Sb.</i>	- 45 -
3.3 <i>Odměna</i>	- 52 -
3.3.1 <i>Odměna a vybraná judikatura Soudního dvora</i>	- 53 -
3.3.2 <i>Mzdové nároky v České republice</i>	- 54 -
3.3.3 <i>Splatnost mzdového nároku</i>	- 57 -
3.3.4 <i>Povaha dlužných mzdových nároků z hlediska výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy či jiných příjmů</i>	- 60 -
3.3.5 <i>Mzdové nároky a jejich charakter s ohledem na daň z příjmů fyzických osob</i>	- 63 -
3.4 <i>Záruční instituce (čl. 3, 4 a 5)</i>	- 64 -
3.4.1 <i>Záruční instituce v pojetí vybraných členských států</i>	- 65 -
3.4.2 <i>Záruční instituce ČR</i>	- 68 -
3.4.3 <i>Finanční krytí dlužných mzdových nároků v ČR</i>	- 71 -
3.4.3 <i>Přezkum rozhodnutí záruční instituce v ČR</i>	- 72 -

3.5	<i>Omezení záručních institucí hradit pohledávky</i>	- 75 -
4.5.1	Stanovení období v rámci referenčního období, za něž musí být nesplacené pohledávky uhrazeny	- 76 -
3.5.2	Stanovení horní a dolní meze pro úhrady nároků zaměstnanců	- 78 -
3.5.3	Omezení odpovědnosti Úřadu práce ČR ve světle zákona č. 118/2000 Sb.	- 80 -
3.6	<i>Vyloučení mzdových nároků (čl. 12)</i>	- 85 -
3.6.1	Případ C-30/10 Andersson	- 86 -
3.6.2	Vyloučení mzdových nároků zákonem č. 118/2000 Sb.	- 88 -
3.6.3	Nepřímá vyloučení	- 89 -
3.7	<i>Ustanovení o sociálním zabezpečení (kapitola III)</i>	- 92 -
3.7.1	Zaměstnanecká penzijní pojištění v EU a judikatura Soudního dvora ve vztahu ke směrnici	- 93 -
3.7.2	Transpozice provedená ČR	- 95 -
3.8	<i>Ustanovení o nadnárodních situacích (kapitola IV)</i>	- 97 -
3.8.1	Vývoj unijní právní úpravy	- 98 -
3.8.2	Současné znění směrnice a výklad Soudním dvorem	- 100 -
3.8.3	Nadnárodní situace z hlediska koordinace práva ES	- 102 -
3.8.4	Právní úprava v ČR	- 105 -
4.8.5	Evropský hospodářský prostor	- 107 -
4.8.6	Výměna informací	- 108 -
<b>4.</b>	<b>Význam a ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele</b>	<b>- 109 -</b>
4.1	<i>Shrnutí směrnice a vnitrostátního zákona</i>	- 109 -
4.2	<i>Vliv Úmluvy MOP č. 95 o ochraně mzdy na české insolvenční právo</i>	- 112 -
	<b>Závěr</b>	<b>- 115 -</b>
	<b>Seznam zkratk</b>	<b>- 119 -</b>
	<b>Použitá literatura</b>	<b>- 121 -</b>
	<i>Monografie</i>	- 121 -
	<i>Odborné články</i>	- 122 -
	<i>Elektronické zdroje</i>	- 124 -
	<i>Rozsudky Soudního dvora</i>	- 126 -
	<i>Ostatní rozsudky</i>	- 131 -
	<i>Právní předpisy a mezinárodní právní prameny</i>	- 131 -
	<b>Seznam příloh</b>	<b>- 133 -</b>
	<i>Příloha č. 1: Platebně neschopní nadnárodní zaměstnavatelé 2006 – 2008</i>	- 133 -
	<i>Příloha č. 2: Přehled počtu vyřízených žádostí o mzdový nárok v ČR</i>	- 134 -
	<i>Příloha č. 3: Přehled počtu zaměstnavatelů v platební neschopnosti v ČR</i>	- 134 -
	<i>Příloha č. 4: Přehled vyplacených mzdových nároků v ČR</i>	- 135 -
	<i>Příloha č. 5: Statistika důvodů, proč nebyl vyhlášen úpadek (2012-2013)</i>	- 135 -

<i>Příloha č. 6: Dny od podání návrhu do rozhodnutí o úpadku (2012-2013)</i>	- 136 -
<b>Resumé</b>	- 137 -
<b>Abstract</b>	- 139 -
<b>Klíčová slova/Key words</b>	- 140 -

## Úvod

Zákon č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 118/2000 Sb.“), rozvíjí čl. 28 Listiny základních práv a svobod a představuje tak jednu ze základních sociálních záruk zaměstnanců, kterým stát právě prostřednictvím tohoto zákona garantuje, že jim mzda (nebo alespoň její část) za řádně odvedenou práci bude skutečně vyplacena. Tento zákon však není součástí českého právního řádu dlouho, stal se účinným až 1. července 2000. Do jeho současného znění se promítla jednak vnitrostátní právní tradice, ale také právní úprava Evropské Unie (dále také „EU“), jakožto nového fenoménu ovlivňujícího vnitrostátní právní vztahy. Česká republika totiž vstoupila do evropských struktur dne 1. května 2004 a její právní řád tak musel být uveden do souladu s evropskou legislativou.

Problematiku zákona č. 118/2000 Sb. a jeho vztahu k unijnímu právu<sup>1</sup> s přihlédnutím k vybraným aspektům a specifikám české vnitrostátní úpravy jsem si vybral jako téma rigorózní práce nejen proto, že předmětný zákon je s právem Evropské unie bytostně spjat a právě v „třecích“ plochách obou systémů práva<sup>2</sup> bývají skrytá mnohá úskalí, ale také proto, že význam zákona č. 118/2000 Sb. je latentně skryt v celkových hospodářských výsledcích podnikatelských subjektů (zaměstnavatelů) a v konečném důsledku v hospodářské situaci země. Tedy význam zákona č. 118/2000 Sb. roste úměrně s neúspěchem zaměstnavatelů na českých i zahraničních trzích. Pokud se jim dílo daří, je zákon č. 118/2000 Sb. na pokraji zájmu odborné veřejnosti, zaměstnanců, zaměstnavatelů i odborů. Tento zákon byl ponejvíce terčem kritiky v období krize sklářského průmyslu v ČR, což nakonec vyústilo v jeho novelu prostřednictvím zákona č. 217/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

---

<sup>1</sup> Původně se toto právo označovalo jako komunitární, od vzniku Evropské unie a především přijetí Lisabonské smlouvy pak také jako unijní. V této práci budu nadále používat výraz „právo unijní“ nebo „právo Evropské unie“, přičemž se bude jednat právo Evropské unie, tedy právo unijní.

<sup>2</sup> Unijní právo je dnes pokládáno za relativně autonomní právní systém, nelze ho však striktně oddělit od práva vnitrostátního.

Český zákonodárce tedy na přelomu tisíciletí začal s implementací směrnice o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, přičemž musel postupovat obezřetně, aby zdárně proplul mezi Skyllou již účinné a stále se vyvíjející unijní úpravy, vykládané též rozsudky Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) a Charybdou tradiční vnitrostátní české právní úpravy představované zejména zákonem č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“ nebo „ZPr“) a zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SprŘ“). Nakolik se záměr zákonodárce zdařil a nakolik by bylo možné posunout limity vnitrostátní právní úpravy ochrany těch zaměstnanců, jejichž zaměstnavatel je v platební neschopnosti, jsem si vytyčil právě jako cíl mé práce.

Jako zaměstnanec ústředního orgánu státní správy se totiž při aplikaci zákona č. 118/2000 Sb. potýkám na jedné straně se snahou samotných zaměstnanců a zaměstnavatelů tento zákon zneužít ve svůj prospěch (ostatně předmětem zneužití je dnes již v podstatě jakýkoliv sociální výtěžek) a na straně druhé s výkladovými nejasnostmi samotného zákona, které někdy nenacházejí oporu nejen v jeho jazykovém výkladu, ale ani v jeho důvodové zprávě. Teleologické odpovědi bychom tedy nejspíš měli hledat na úrovni vyšší, tedy unijní.

Předmětem práce bude zejména nalézt oblasti unijní úpravy, se kterými musí být český zákon v souladu, a posoudit, zda a jak by mohlo být vnitrostátně postupováno. Kritickému náhledu se pokusím podrobit i již právní úpravu přijatou a účinnou. Zda je podle mého názoru zákon č. 118/2000 Sb. plně v souladu se směrnicí, případně v čem spatřuji nedostatky české vnitrostátní regulace.

Pokud se týká oblasti, o níž rozhoduje výlučně vnitrostátní zákonodárce, pak ani tuto ve vybraných otázkách nebudu chtít ponechat zcela stranou, to ovšem za předpokladu, že se tyto otázky alespoň okrajově dotýkají práva Evropské unie týkající se ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.

Považuji taktéž za velice důležité čtenáře seznámit se skutečností, že jsem dosud nenalezl odpovídající komplexní odbornou literaturu vztahující se k zákonu č. 118/2000 Sb. a směrnici Evropského Parlamentu a Rady 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. V odborných časopisech sice můžeme



zaznamenat občasně se vyskytující články s tematikou ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, nicméně obsah těchto článků povětšinou nemá ambice hlubší analýzy či zamyšlení. Jejich konstrukce spíše odpovídá snaze autora vysvětlit zaměstnancům (potenciálním žadatelům o dlužný mzdový nárok) jejich možnosti, kterak vydobýt jejich dlužný mzdový nárok. Proto budu vycházet ze skromnějšího seznamu literatury, který, jak pevně doufám, se bude v průběhu psaní této práce rozrůstat.

Vzhledem k „nadmárodní“ povaze předmětného textu bych se taktéž rád dotkl problematiky unijního insolvenčního práva jako nutného předpokladu k uspokojení zaměstnanců platebně neschopného zaměstnavatele a také bych se chtěl krátce dotknout i některých zahraničních úprav, zejména té slovenské, případně i dalších států sousedících s Českou republikou.

V neposlední řadě je nutné upozornit na některé kritiky zákona č. 118/2000 Sb., v nichž se objevují názory, že: „zákon č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců, je víc o pokrytectví než o důsledné ochraně zaměstnanců; zákonodárce jen splnil povinnost a vytvořil zákon. Zákon – jehož cílem je podle názvu i podle důvodové zprávy ochránit zaměstnance, kterým zaměstnavatel neuhradil řádně a včas splatnou mzdu z důvodu platební neschopnosti – bude plnit svou funkci tehdy, až zaměstnancům umožní obracet se na úřad práce opakovaně.“<sup>3</sup>

Proto doufám, že výsledkem mého snažení nebude rigorózní práce samotná, nýbrž pro mne samotného se tato práce stane prostředkem, jak odhalit nedokonalosti současného zákona č. 118/2000 Sb. a napomoci tak jeho případné úpravě či změně tak, aby mohl lépe a efektivněji sloužit těm zaměstnancům, kterým je určen. Nicméně zasazení tohoto zákona do unijního i vnitrostátního kontextu je dle mého základním předpokladem k pochopení jeho pravé podstaty.

---

<sup>3</sup>ATANASOVSKÁ, Pavla. Je ochrana zaměstnanců poskytovaná dle zákona č. 118/2000 Sb. dostatečná? In: Ústavprava.cz [online]. 2015 [cit. 6. 4. 2015]. Dostupné z: <http://www.ustavprava.cz/blog/2013/12/je-ochrana-zamestnancu-poskytovana-dle-zakona-c-1182000-sb-dostatecna/>

## **1. Důvody, které vedly k přijetí zákona č. 118/2000 Sb.**

Jak již jsem výše uvedl, právo domáhat se uspokojení dlužných mzdových nároků v případě platební neschopnosti zaměstnavatele je českým zaměstnancům dostupné teprve od 1. července 2000, kdy nabyl účinnost zákon č. 118/2000 Sb. Jedná se tedy o mladou právní oblast, na kterou dopadají nejen právní normy správního a pracovního práva, ale i normy jiných právních předpisů, mezi něž patří zejména právo insolvenční, obchodní, daňové a nepochybně i právo evropské. Jedná se tedy o multidisciplinární problematiku.

Je nabíledni, že v případě historického vývoje českého práva, na rozdíl od západních sousedů, nebyly až do roku 1989 dány důvody, které by vedly k institucionálnímu a právnímu zavedení ochrany zaměstnanců. V centrálně řízené ekonomice byl faktickým zaměstnavatelem stát, a proto byla garance výplaty mezd zaměstnancům zajištěna. Teprve s příchodem tržní ekonomiky, kdy se zaměstnavatelem mohly stát i subjekty, které jsou nezávislými právními entitami, vyvstala potřeba reagovat na případy, kdy se zaměstnanci octili bez vyplacených mzdových prostředků. Ani v průběhu devadesátých let 20. století, kdy ekonomika ČR probíhala bouřlivou transformací a privatizací, nebyla tato oblast práva upravena. Ačkoliv ve starých členských státech Evropské unie již byla ochrana zaměstnanců v případě platební neschopnosti jejich zaměstnavatele právně garantována, v Česku se na ni jaksi zapomnělo.

Až s reálnou vidinou vstupu ČR do struktur Evropské unie se přistoupilo k legislativním pracím v této oblasti, neboť kromě jiného byla evropská integrace podmíněna přijetím nové právní úpravy chránící zaměstnance zaměstnavatelů v insolvenční. „Důvodem přijetí zákona č. 118/2000 Sb. bylo poskytnout zaměstnancům, kterým zaměstnavatel nevyplatil mzdu, právní nástroj umožňující uspokojit alespoň částečně jejich nároky, jednoduchou, rychlou a srozumitelnou formou a zajistit jim ochranu v případech, kdy zaměstnavatel nesplnil jednu ze svých základních povinností právně garantovanou Listinou základních práv a svobod, a sice poskytovat za

vykonanou práci mzdu.<sup>4</sup>

Jak dále vyplývá z výše uvedené důvodové zprávy, s blížícím se datem vstupu ČR do EU bylo nutné zajistit kompatibilitu tohoto práva s právem unijní. Ostatně o tom svědčí úvodní ustanovení zákona, které výslovně uvádí, že tento zákon zpracovává příslušné předpisy Evropských společenství a upravuje ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, přičemž odkazuje právě na evropskou směrnici.

## 1.1 Vnitrostátní potřeby ČR

Předtím, než nabyl účinnost zákon č. 118/2000 Sb., museli zaměstnanci, kterým insolventní zaměstnavatel nevyplatil mzdu, přihlašovat veškeré své mzdové nároky v konkurzním řízení<sup>5</sup>, případně postupovat prostřednictvím soukromoprávní žaloby o vyplacení mzdy, a to v těch případech, kdy zaměstnavatel nebyl v insolvenci. Jak dále konstatuje důvodová zpráva k zákonu č. 118/2000 Sb., pokud zaměstnavatelé nevyplácejí svým zaměstnancům mzdy, přivádí tato skutečnost většinu zaměstnanců do svízelných sociálních situací. Není pochyb o tom, že toto legislativní řešení bylo pro zaměstnance, kteří jsou na vyplacení mzdy často existenčně závislí, velice zdoluhavé a vlastní výtěžnost pohledávky v konkurzním řízení velice pochybná. Ani vlastní pracovněprávní pohledávka, pokud v konkurzní podstatě platebně neschopného zaměstnavatele zůstala dostatečná majetková hodnota, neměla natolik silné právní postavení, aby byla uspokojena vůči pohledávkám ostatních zajištěných věřitelů. Nedostatečná právní ochrana zaměstnanců v těchto situacích byla jedním z důvodů pro předložení zákona č. 118/2000 Sb.

Finanční pomoc, kterou prostřednictvím úřadů práce přinesl zákon č. 118/2000 Sb., však nepředstavovala úplné uspokojení dlužných mzdových nároků zaměstnance - to s ohledem na základní sociální zajištění zaměstnanců nepochybně ani nebylo cílem nového právního předpisu. Přednost této právní úpravy však jednoznačně tkví v rychlosti a účinnosti hmotné pomoci, kterou (bývalým) zaměstnancům příslušné úřady práce nově poskytovaly. S účinností od 1. 4. 2011 byl zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu

---

<sup>4</sup> Důvodová zpráva ze dne 6. ledna 2000 k zákonu č. 73/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 436/2004 Sb. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2. 12. 2014].

<sup>5</sup> Podle dnes již zrušeného zákona č. 328/1991 Sb., o konkurzu a vyrovnání.

práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, konstituován Úřad práce České republiky, pod který byly sloučeny dosavadní jednotlivé úřady práce, přičemž tento úřad se stal jejich nástupce jako jediná právnická osoba a jediný správní orgán. V současnosti tak o nároku rozhoduje Úřad práce České republiky prostřednictvím příslušné krajské pobočky. Nadále bude tento „superúřad“ zmiňován jako Úřad práce ČR.

Lhůty pro vydání rozhodnutí ve správním řízení o přiznání dlužných mzdových nároků totiž činily v některých případech, kdy o výši nevyplacených dlužných mzdových nároků není mezi zaměstnancem a jeho zaměstnavatelem sporu, již 10 dnů, přičemž na ostatní případy se vztahovaly správním řádem obecně stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí<sup>6</sup>.

Není tedy divu, že zákon č. 118/2000 Sb. znamenal jistě pozitivní změnu pro zaměstnance. Nicméně dodnes se vedou spory o tom, zda úlohou insolvenčního řízení (jehož zahájení je nutným předpokladem pro postup podle zákona č. 118/2000 Sb.) je hájit individuální práva zaměstnanců nebo znovuoživení činnosti úpadce, případně kolektivní uspokojení věřitelů.

## **1.2 Nutnost zavedení ochrany zaměstnanců z důvodu kompatibility s právem Evropské unie**

Základy ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele byly na unijní úrovni položeny směrnicí Rady ze dne 20. října 1980 o sbližování právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele 80/987/EHS, jejíž implementační lhůta uplynula 23. října 1983. Tato směrnice byla dle jejího recitálu přijata zejména s ohledem na nezbytnost přijetí předpisů na ochranu zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele, především pro zaručení úhrady jejich nesplacených pohledávek a s ohledem na nezbytnost vyrovnaného hospodářského a sociálního rozvoje. Omezení přetrvávajících rozdílů členských zemí ES v této oblasti bylo nezbytným krokem pro fungování společného trhu a naplněním cílů Společenství.

Ačkoliv není cílem tohoto textu podrobně analyzovat veškeré unijní právní

---

<sup>6</sup> § 71 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „SprŘ“).

předpisy, je potřebné si uvědomit, že základy, které tento harmonizující právní předpis položil, a jejich následný výklad judikaturou Soudního dvora, mají zcela zásadní vliv na utváření právního rámce uspokojování dlužných mzdových nároků zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele v ČR, neboť vstupem ČR do struktur Evropské unie musel nový členský stát přijmout závazky vyplývající z unijních předpisů, tedy harmonizovat, a právě v případě ČR zavést systém ochrany zaměstnanců, jimž nebyla vyplacena mzda insolventním zaměstnavatelem.

Vztah práva Evropské unie v oblasti ochrany zaměstnanců k našemu právnímu řádu je vlastní nosné téma celé této práce. Je na místě uvést, že evropská právní úprava na tomto poli nebyla nikdy zcela rigidní. Zprvu byla výše uvedená směrnice novelizována a revidována prostřednictvím směrnice 87/164/EHS a směrnice 2002/74/ES, aby byla zcela nahrazena současně účinnou směrnicí 2008/94/ES (dále jen „směrnice“). Do výkladu jednotlivých článků výše uvedených harmonizačních právních předpisů taktéž významně zasahovala judikatura Soudního dvora, která ex post modifikovala jejich výklad. Vzhledem ke skutečnosti, že na základě rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-62/00 Marks & Spencer<sup>7</sup> jsou členské státy povinny zajistit plnou aplikaci směrnice i po přijetí implementačních opatření, jsou judikáty, které vykládají směrnici dalším relevantním pramenem práva, který musí příslušné orgány členských států při své rozhodovací praxi zohlednit.

Vraťme se však k základní implementační povinnosti členského státu. Naprosto klíčovým rozhodnutím Soudního dvora (a zároveň dosti kontroverzním) bylo rozhodnutí ve věci C – 6/90 Francovich, které představuje nejen jedno z nejdůležitějších rozhodnutí na poli ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele, nýbrž představuje jeden ze základních počinů Soudního dvora vůbec. V daném případě byla Itálie v prodlení s implementací směrnice č. 80/987/EHS, která požadovala na členských státech zavedení systému garancí pro vyplacení mezd zaměstnancům v případě platební neschopnosti zaměstnavatele. Tím, že Itálie včas směrnici neimplementovala, porušila unijní právo, což bylo potvrzeno i rozsudkem

---

<sup>7</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. července 2002. Marks & Spencer plc. proti Commissioners of Customs & Excise. Věc C-62/00. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47096&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

Soudního dvora.<sup>8</sup> Žalobci se tedy rozhodli požadovat po státu zaplacení dlužných mezd přímo na základě směrnice, což by bylo možné v případě, pokud by směrnice měla přímý účinek<sup>9</sup>, ale zároveň alternativně požadovali náhradu vzniklé škody na Itálii. Dva italské soudy pak podaly Soudnímu dvoru shodné předběžné otázky, totiž, zda ustanovení směrnice 80/987/EHS, která zakládají práva zaměstnanců, mají bezprostřední účinek a v jakém rozsahu existuje odpovědnost členského státu za škodu způsobenou porušením jeho povinností podle unijního práva.

Soudní dvůr v dané věci nejprve konstatoval, že se členský stát, který pochybil při implementaci směrnice, nemůže vůči jednotlivcům dovolávat toho, že nesplnil povinnosti, jež ze směrnice vyplývají. Jsou-li tedy ustanovení **bezpodmínečná a dostatečně přesná, a pokud nebyla ve lhůtě přijatá příslušná opatření**, lze se jich dovolávat proti všem ustanovením národního práva se směrnicí neslučitelnými, pokud ustanovení směrnice vymezují práva, jichž se jednotlivci mohou vůči státu domoci.<sup>10</sup> Pokud by byla ustanovení směrnice dostatečně přesná a bezpodmínečná, zakládala by směrnice přímý účinek a jednotlivec by se mohl dovolat svého práva přímo u soudů členského státu. Soudní dvůr v projednávaném případě zvážil tři základní aspekty. Tedy otázky, kdo má nárok na poskytovanou garanci, co je jejím předmětem a za třetí, kdo má povinnost záruku poskytnout. Zatímco u prvních dvou prvků, totiž u oprávněného subjektu a předmětu plnění, došel Soudní dvůr k závěru, že jsou dostatečně přesné,

---

<sup>8</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. února 1989. Komise proti Itálii. Věc C-22/87. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=95215&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

<sup>9</sup> Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 5. února 1963. Van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen. Věc C-26/62. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87120&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

Dále také rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964. Costa proti E.N.E.L. Věc C-6/64. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=87399&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

<sup>10</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 1982. Becker proti Finanzamt Münster-Innenstadt. Věc C-8/81. Zejména body 24 a 25. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 13. 4. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=91168&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

Dále též rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 1991. Franchovic, Bonifaci a další proti Itálii. Spojené věci C-6/90 a C-9/90. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 13. 4. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=97140&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

u subjektu povinného (záruční instituce) už tuto vlastnost neshledal. Ustanovení směrnice totiž neříkají, kdo konkrétně má záruku vyplácet, a podle Soudního dvora není možné považovat stát za odpovědný jenom proto, že ve stanovené lhůtě nepřijal opatření nutná k transpozici. **Z toho vyplývá, že směrnice 80/987/EHS neměla v daném případě přímý účinek a jednotlivec se jí tak nemohl dovolávat před národními soudy.** Odlišný názor zastávala například Komise, která tvrdila, že ustanovení této směrnice jsou přímo aplikovatelná, neboť státu umožňují jako jednu z variant financovat celý systém z veřejných prostředků a instituce povinná k výplatě dávek může být proto identifikována se státem.<sup>11</sup> Tuto argumentaci ale Soudní dvůr odmítl.

Sankce za neimplementaci či špatnou implementaci směrnice o ochraně dlužných mzdových nároků pak nespočívala v jejím přímém účinku, ale Soudní dvůr stanovil mimosmluvní odpovědnost členského státu, když uvedl, že „... zásada, podle které členský stát musí odpovídat za ztrátu a škodu, způsobenou jednotlivcům v důsledku porušení práva ES, za které je stát odpovědný, je inherentní systému smlouvy.“<sup>12</sup> Při tomto tvrzení se Soudní dvůr opíral o tzv. l'effet utile, podle něj by totiž byla ohrožena plná účinnost unijního práva a oslabena ochrana práv, pokud by se jednotlivec nemohl domoci náhrady škody, jsou-li jeho práva ze strany státu porušována. Tato náhrada je potřebná především v případě, kdy se jednotlivec nemůže přímo domoci svého práva před vnitrostátním soudem kvůli protiprávnímu chování státu, v tomto případě kvůli jeho nečinnosti. Za druhé je pak možné tuto zásadu vyvodit i z článku 5 (v současnosti čl. 10) Smlouvy o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“), který státům ukládá povinnost přijmout všechna vhodná opatření k dosažení cílů definovaných v základacích smlouvách a zdržet se jakéhokoli jednání, jež by mohlo jejich realizaci ohrozit. Mezi ně nevyhnutelně patří i povinnost odstranit následky

---

<sup>11</sup> Taktéž stanovisko generálního advokáta Mischio ze dne 28. května 1991. Franchovic, Bonifaci a další proti Itálii. Spojené věci C-6/90 a C-9/90. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 13. 4. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=97176&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=22956>

<sup>12</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 1991. Franchovic, Bonifaci a další proti Itálii. Spojené věci C-6/90 a C-9/90. Bod 35 [cit. 12. 10. 2015].

porušení unijního práva.<sup>13</sup> Soudní dvůr v tomto případě doplnil tři základní podmínky, které musí být splněny, aby vzniklo právo na náhradu škody vůči státu:

- a) Výsledek předepsaný směrnicí musí zahrnovat přiznání práva ve prospěch jednotlivců.
- b) Na základě ustanovení směrnice je možné určit obsah těchto práv.
- c) Existuje příčinná souvislost mezi porušením povinnosti, kterou má členský stát, a ztrátou či újmou kterou dotčené strany utrpěly.<sup>14</sup>

Splnění těchto tří požadavků postačuje k tomu, aby jednotlivcům vzniklo právo na náhradu škody, které se opírá přímo o unijní právo. Svůj nárok tak budou zakládat na právu Společenství, procesní pravidla se ale použijí vnitrostátní, neboť úprava unijní chybí. **Ve své podstatě tedy Soudní dvůr určil jednotlivcům právo na náhradu škody, která je přičitatelná členskému státu a vznikla porušením unijního práva.**

Je tedy naprosto zřejmé, že pokud chtěla Česká republika být součástí Evropské unie a unijního právního prostoru, musela řádně a v čas implementovat směrnici o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti jejich zaměstnavatele, nechtěla-li následovat výše uvedený příklad Itálie.

---

<sup>13</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 1960. Humbet proti Belgii. Věc C-6/60. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87045&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

<sup>14</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 1991. Franchovic, Bonifaci a další proti Itálii. Spojené věci C-6/90 a C-9/90. Bod 40 [cit. 12. 10. 2015].



## **2. Vliv práva Evropské unie na českou právní úpravu**

Jak bylo již zmíněno v předchozí kapitole, základ právní úpravy na unijní úrovni položila již v roce 1980 směrnice Rady 80/987/EHS o sblížení právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele. Ještě však předtím, než přistoupíme k analýze právních předpisů o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, se zastavím u neméně důležitého aspektu, který spatřuji v aplikaci práva EU správními orgány, a to i z toho důvodu, že, coby zaměstnanec ústředního orgánu státní správy se setkávám s výkladovými nejasnostmi nejen vnitrostátního zákona, ale i směrnice samotné. Ačkoliv se právo EU považuje za svébytný právní systém, který je nadřazen právu vnitrostátnímu, nedisponuje EU soustavou svých vlastních orgánů, které by její právo samostatně prováděly. Samotná aplikace práva se tak děje prostřednictvím principu nepřímé správy, tedy přímo prostřednictvím subjektů z členských států EU.

### **2.1 Aplikace práva EU správními orgány ČR**

Cílem této kapitoly samozřejmě není rozbor právní teorie o účinku práva EU. Kapitola je zaměřena na způsob, jak by Úřad práce ČR jako vnitrostátní správní orgán, resp. MPSV jako orgán II. instance, případně samotné soudy, měly pracovat s prameny evropského práva, a jak by měly získané poznatky aplikovat do své rozhodovací praxe.

Pokud soudy členských států identifikují rozpor vnitrostátní právní úpravy s unijní, musí dát přednost přímo účinnému právu EU, případně mohou využít prostoru, který je jim dán k souladnému výkladu obou právních řádů. S problematikou střetu unijních i vnitrostátních právních norem se na základě mohutnější evropské regulace stále více potýkají i správní orgány. Problematice soudnictví členských států, která (vzhledem k erudici soudců mají znát právo EU jistě lépe a kvalifikovaněji než správní orgány) byla vždy věnována rozsáhlá pozornost. Ovšem judikatura Soudního dvora vztáhla nepozorovaně většinu principů vnitrostátního působení unijního práva také na rozhodovací činnost správních orgánů. „Fungování a činnost správních orgánů při

realizaci práv jednotlivců plynoucích z unijního práva na vnitrostátní úrovni se pohybuje ve stejném právním rámci jako činnost soudů.<sup>15</sup>

Základním požadavkem Soudního dvora je tedy znalost unijního práva a jeho aplikace správním orgánem z úřední povinnosti<sup>16</sup>. Ve své podstatě se nejedná o nic jiného, než o to, co známe z fungování vnitrostátních soudů.

Český vnitrostátní orgán v řízení o dlužných mzdových nárocích procesně postupuje podle SprŘ, mezi jehož základní zásady patří zásada vyšetřovací, materiální pravdy a legality. Správní orgán tak není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci, a dále postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. „Pro správní orgány obecně platí, že jsou ve veškeré své činnosti, koneckonců i té, na kterou se správní řád nevztahuje, vázány celým právním řádem, tzn. všemi právními předpisy, které jsou součástí právního řádu... to vyplývá nepřímo zejména z čl. 95 odst. 1 Ústavy, podle kterého je soudce při rozhodování vázán zákonem a mezinárodní smlouvou, která je součástí právního řádu, přičemž je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu.“<sup>17</sup> Ostatně správní orgány jsou co do legality vázány nejen zákony, nýbrž také jinými právními předpisy i mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Pokud se tedy ve SprŘ hovoří o zákoně, rozumí se tím též mezinárodní smlouva, která je součástí právního řádu, a v konečném důsledku závazné a přímo aplikovatelné právo EU.

Jak tedy vyplývá z výše uvedeného, správní orgán má povinnost aplikovat právo EU ex offio, přičemž toto tvrzení nachází oporu nejen v judikatuře Soudního dvora, ale i ve vnitrostátních předpisech. Avšak faktická schopnost právo EU aplikovat v praxi i na nejnižších stupních veřejné správy je otázkou odlišnou. Schopnost aplikovat právo EU v tak multidisciplinární oblasti, jakou je ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti

---

<sup>15</sup> BOBEK, M., BŘÍZA, P., KOMÁREK, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. Vydání 1. Praha: C. H. Beck, 2011, s. 487.

<sup>16</sup> Aplikací práva EU z úřední povinnosti se zabýval Soudní dvůr v rozsudku ze dne 11. června 1991. Verhopen a další proti Sociale Verzekeringsbank Amsterdam. Spojené věci C-87/90, C-88/90 a C-89/90. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=97128&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>

<sup>17</sup> VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 70.

zaměstnavatele, může být, a v praxi také bývá, nad reálné možnosti úřednického aparátu aplikující právo. Ze své zkušenosti však mohu také podotknout, že správná aplikace právních norem bývá mnohdy problémem pro soudní soustavu, která by přinejmenším z hlediska personální erudice soudců měla být na vyšší úrovni, než je tomu v případě úředníků státní správy.<sup>18</sup>

Touto kapitolou hodlám pouze demonstrovat, jakou úlohu sehrávají evropské předpisy o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele v reálném životě státní správy a proč se jimi tato práce zabývá. Proto bych v následujícím textu stručně pojednal i o předchůdcích současné směrnice 2008/94/ES, neboť tento unijní předpis vychází z jejich kontextu a je jimi zásadně myšlenkově ovlivněn.

## 2.2 Směrnice Rady 80/987/EHS

Základy ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele položila směrnice Rady ze dne 20. října 1980, o sbližování právních předpisů členských států týkajících se ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele. Jedná se tedy o úpravu podstatně starší, než tomu je v případě vnitrostátní úpravy ČR.

Jak ostatně vyplývá ze samotného jejího odůvodnění, nezbytnost přijetí zcela nové unijní úpravy byla identifikována zejména s ohledem na nezbytnost vyrovnaného hospodářského a sociálního rozvoje ve Společenství, když mezi členskými státy přetrvávaly rozdíly, pokud jde o rozsah ochrany zaměstnanců v této oblasti. Přes vágnost zdůvodnění nezbytnosti přijetí směrnice je nepochybné, že tato směřovala k omezení těch rozdílů, které mohly mít přímý vliv na fungování společného trhu, jenž je východiskem dalších jednotlivých politik EU.

Pokud se týká základních pilířů právní úpravy ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, pak tyto zůstaly, ač vtěleny již do směrnice nové (2008/94/ES), dodnes nedotčeny, přičemž se jimi budeme zabývat až v textu kapitoly č. 4. Přesto však lze upozornit na to, že již v době jejího přijetí mohly členské státy určit některé kategorie zaměstnanců, jejichž mzdové pohledávky mohly být vyloučeny podle

---

<sup>18</sup> Podle mého názoru je tento stav zapříčiněn také skutečností, že pravomocné rozhodnutí ve věci dlužných mzdových nároků podle zákona č. 118/2000 Sb. podléhá soudnímu přezkumu okresních, resp. obvodních soudů podle části páté o.s.ř.

čl. 1 odst. 2 z rozsahu její působnosti. Tito pracovníci byli pro jednotlivé členské státy specifikováni v příloze ke směrnici do dvou skupin:

### **I) Zaměstnanci s pracovní smlouvou nebo v pracovním poměru zvláštní povahy**

#### A) Řecko

– velitel a členové posádky rybářské lodi, pokud jsou odměňováni formou podílu na zisku nebo hrubém příjmu lodi.

#### B) Irsko

- 1) domácí pracovníci (tzn. osoby vykonávající kusovou práci ve svých domácnostech), pokud nemají písemnou pracovní smlouvu.
- 2) blízcí příbuzní zaměstnavatele, kteří nemají písemnou pracovní smlouvu a jejichž práce souvisí se soukromým obydlím nebo zemědělským podnikem, kde bydlí zaměstnavatel a tito blízcí příbuzní.
- 3) osoby, které obvykle pracují méně než osmnáct hodin týdně pro jednoho nebo více zaměstnavatelů a které ze mzdy za tuto práci nezískávají své základní existenční prostředky.
- 4) osoby zaměstnané rybolovem na sezonní nebo příležitostnou práci nebo na částečný úvazek, které jsou placeny formou podílu na výsledku rybolovu.
- 5) manžel nebo manželka zaměstnavatele.

#### C) Nizozemsko

– služebnictvo zaměstnané fyzickou osobou a pracující méně než 3 dny týdně pro tuto osobu.

#### D) Spojené království

- 1) velitel a členové posádky rybářských lodí, kteří jsou odměňováni formou podílu na zisku nebo na hrubém příjmu lodi,
- 2) Manžel nebo manželka zaměstnavatele.

### **II) Zaměstnanci požívající jiné formy záruk**

#### A) Řecko

– posádky námořních plavidel

#### B) Irsko

- 1) zaměstnanci, kteří mají nárok na důchod a jsou trvale zaměstnáni místními samosprávami, jinými orgány veřejné moci nebo dopravním podnikem zajišťujícím veřejné služby

- 2) učitelé, kteří mají nárok na důchod a jsou zaměstnáni v následujících zařízeních: National Schools, Secondary Schools, Comprehensive Schools, Teachers' Training Colleges.
  - 3) zaměstnanci, kteří mají nárok na důchod a jsou trvale zaměstnáni v některé soukromé nemocnici financované ministerstvem financí.
- C) Itálie
- 1) zaměstnanci, kteří požívají dávky stanovené právními předpisy týkajícími se záruk za příjmy v případě hospodářské krize podniku.
  - 2) posádky námořních plavidel.
- D) Spojené království
- 1) registrovaní přístavní dělníci s výjimkou těch, kteří jsou zcela nebo zčásti pověřeni prací, která není prací přístavního dělníka.
  - 2) posádky námořních plavidel.

### 2.3 Revize směrnice

Směrnice 87/164/EHS ze dne 2. března 1987 neznamovala pro další legislativní vývoj ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele žádný zásadní mezník. Pouze reagovala na přistoupení nových členských států do Společenství tím, že na žádost Španělského království zavedla možnost, aby členské státy vyloučily z oblasti působnosti této směrnice též služebnictvo zaměstnávané fyzickou osobou z důvodu zvláštní povahy pracovního poměru těchto pracovníků. Tímto se tedy pouze novelizoval oddíl I přílohy směrnice 80/987/EHS.

Zásadnější změnu však již představovala směrnice 2002/74/ES ze dne 23. září 2002, která reagovala na ekonomický a hospodářský vývoj Společenství spočívající v nárůstu přeshraniční spolupráce. Stanovilo se „kolizní pravidlo“ určující, který stát bude hradit dlužné mzdy zaměstnancům nadnárodního zaměstnavatele, zavedly se nové možnosti, které členským státům dovolily omezit odpovědnost záručních institucí, nová úprava též reagovala i na vývoj koordinace v rámci úpadkových řízení. V neposlední řadě byla zrušena i příloha ke směrnici 80/987/EHS obsahující předmětný taxativní výčet kategorií zaměstnanců, kteří mohli být členskými státy z oblasti působnosti směrnice, resp. vnitrostátních předpisů k její implementaci vyloučeni. Došlo tedy

ke značnému priblížení právni úpravy do súčasného stavu, ktorý predstavuje práve smernice 2008/94/ES. Touto smernicí se pak budeme bliže zabývat v následujícím textu.

### 3. Směrnice 2008/94 ES

Ještě než se budeme věnovat obsahu směrnice samotné, pak je zapotřebí si uvědomit, jak rozsáhlou oblast směrnice zahrnuje. Na základě staré statistiky Evropské komise<sup>19</sup> lze seznat, že v roce 2009 bylo v rámci 27 členských států uhrazeno záručními institucemi 6 498 438 266 EUR za 120 622 insolventních zaměstnavatelů. Ochrany poskytnuté směrnicí se dostalo asi 1 201 453 zaměstnancům. Je vidno, že ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele představuje nikoliv zanedbatelnou součást nejen právního řádu, nýbrž i rozpočtu členských států EU.

V současnosti tedy oblast ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele reguluje směrnice 2008/94/ES ze dne 22. října 2008, o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele. Tato směrnice je systematicky členěna do 5 kapitol, zatímco kapitola I je věnována definicím a oblasti působnosti směrnice, kapitola II se speciálně věnuje záručním institucím jako zvláštním subjektům, které každý členský stát musí zřídit a jejichž financování musí zabezpečit. Kapitola III směrnice je pak věnována ustanovením o sociálním zabezpečení. Zvláštní pozornost je v kapitole IV věnována ustanovením řešícím nadnárodní situace. Závěrečná kapitola je pak věnována ustanovením obecným a závěrečným.

Nutno uvést, že struktura textu této práce vychází ze systematiky samotné směrnice, tedy zprvu je věnována definování pojmů zaměstnanec, zaměstnavatel v platební neschopnost a pojmu odměna. Poté již vydefinované pojmy zasadím do kontextu zákona.

---

<sup>19</sup> Dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPageId=198> [cit. 12. 10. 2015].

### 3.1 Definice pojmu zaměstnanec (čl. 1 a čl. 2 odst. 2 a 3 směrnice)

Směrnice se ve svém znění zprvu zabývá otázkou svého rozsahu. Jak uvádí čl. 1 odst. 1, *tato směrnice se vztahuje na pohledávky zaměstnanců vznikající z pracovních smluv nebo pracovních poměrů vůči zaměstnavatelům, kteří se nacházejí v platební neschopnosti ve smyslu čl. 2 odst. 1*. Jinými slovy, směrnice se vztahuje na veškeré osoby, které se podle vnitrostátních právních předpisů považují za zaměstnance, avšak z této všeobecné zásady připustila samotná směrnice určité výjimky. V první řadě jsou to výjimky, které svoji opodstatněnost nacházejí v povaze některých povolání, a ve druhém případě zase výjimky z důvodu existence jiné formy vnitrostátní záruky. Ostatně tyto výjimky se objevovaly již od samého počátku právní regulace v této oblasti (viz kapitola 3.2).

Pokud se týká vymezení pojmu zaměstnanec, pak považuji za zásadní případ s důsledky i mimo oblast platební neschopnosti zaměstnavatele, se kterým byl nedávno konfrontován Soudní dvůr v rámci případu **C – 311/13 Tümer**<sup>20</sup>, a proto bych se u uváděného případu krátce pozastavil. V dané situaci zaměstnanec, který měl tureckou státní příslušnost, pobýval od roku 1988 v Nizozemsku. V době od 18. srpna 1988 do 31. března 1995 měl povolení k přechodnému pobytu, které bylo uděleno s podmínkou pobytu u manželky. V roce 1996 se zaměstnanec rozvedl. Dne 14. října 2005 požádal o povolení k trvalému pobytu. Státní tajemník pro spravedlnost žádost zamítl rozhodnutím ze dne 1. listopadu 2006. Odvolání podané proti tomuto rozhodnutí bylo prohlášeno za „neopodstatněné“ dne 16. srpna 2007. Zaměstnanec však vykonával v Nizozemsku, s přestávkami, výdělečnou činnost od roku 1997. V roce 2007 byly odváděny za pana Tümera příspěvky podle nizozemského zákona o nezaměstnanosti i nadále. Zaměstnavatel hradil panu Tümerovi od srpna 2007 pouze část mzdy a dne 22. ledna 2008 byla prohlášena jeho platební neschopnost. Následně mu byla dána výpověď. V souvislosti s úpalkem zaměstnavatele požádal zaměstnanec o dlužné mzdové nároky. Rozhodnutím ze dne 8. února 2008 byla žádost zamítnuta s tím, že odvolatel není zaměstnancem, protože nemá legální pobyt v Nizozemsku ve smyslu

---

<sup>20</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. listopadu 2014. Tümer proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. C-311/13. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 21. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=159243&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>



ustanovení nizozemského cizineckého zákona. Čl. 3 odst. 1 nizozemského zákona o nezaměstnanosti vymezuje zaměstnance jako fyzickou osobu, jež nedosáhla věku 65 let a která je zaměstnána na základě pracovního poměru podle soukromého práva či veřejného práva. Naproti tomu čl. 3 odst. 3 stejného právního předpisu odchylně od odstavce 1 tohoto článku stanoví, že se za zaměstnance nepovažuje státní příslušník třetího státu, který v Nizozemsku nepobývá legálně. V rámci řízení o oprávněm prostředku zaměstnanec zastával názor, že je zaměstnancem a jako takový má nárok na zaplacení nevyplacené odměny za práci. Nic na tom nemění skutečnost, že je státním příslušníkem třetí země nebo že (již) nepobývá v Nizozemsku legálně.

Nizozemská záruční instituce v daném případě zastávala názor, že oblast působnosti směrnice se nevztahuje na státní příslušníky třetích zemí, kteří nepobývají v Nizozemsku legálně a státní příslušníci třetích zemí nespádají do oblasti působnosti článku 137 Smlouvy o založení Evropského společenství, přičemž směrnice se zakládá na tomto předpisu a nemůže mít větší oblast působnosti než uvedená smlouva. Ustanovení směrnice, která jsou výrazem všeobecných zásad unijního práva, jako například ustanovení o zákazu diskriminace, se použije na státní příslušníky třetích zemí pouze tehdy, pokud to tato směrnice výslovně stanoví, a i v tomto případě, pokud státní příslušníci pobývají na území EU oprávněně. Proto nizozemský vnitrostátní soud předložil Soudnímu dvoru žádost o rozhodnutí o předběžné otázce, zda je třeba vykládat směrnici, zejména články 2, 3 a 4, v tom smyslu, že brání vnitrostátní právní úpravě, podle které nelze považovat cizince, který je státním příslušníkem třetí země a nemá legální pobyt v Nizozemsku, za zaměstnance. Ačkoliv by bylo lze považovat pana Tümera z hlediska nizozemského občanského práva za zaměstnance, je na místě se zabývat otázkou, zda splňuje i ostatní podmínky pro poskytnutí náhrady dlužných mezd.

Soudní dvůr věc uzavřel zejména s odkazem na sociální cíl směrnice, který členské státy musí dodržovat. Dále Soudní dvůr upozornil, že směrnice se podle jejího čl. 1 odst. 1 vztahuje na pohledávky zaměstnanců vznikající z pracovních smluv nebo pracovních poměrů, přičemž definice pojmu zaměstnanec se vztahuje nezbytně k pracovnímu poměru, na jehož základě vzniká nárok na odměnu za vykonanou práci, tak tomu bylo i v nizozemském občanském právu. Ustanovení směrnice tak musí být

vykládána v tom smyslu, že **brání** takové vnitrostátní právní úpravě, podle níž „státní příslušník třetí země, který v dotčeném členském státě pobývá neoprávněně, není považován za zaměstnance, který by mohl uplatňovat nárok na odškodnění v případě platební neschopnosti v souvislosti zejména s nesplacenými mzdovými pohledávkami v případě platební neschopnosti zaměstnavatele, třebaže je tento státní příslušník třetí země kvalifikován na základě ustanovení občanského práva tohoto členského státu jako „zaměstnanec“, který má nárok na odměnu, jež může být předmětem žaloby proti jeho zaměstnavateli u vnitrostátních soudů.“<sup>21</sup>

Pokud se týká ČR, pak zákon č. 118/2000 Sb. považuje za zaměstnance tu fyzickou osobu, s níž zaměstnavatel sjednal pracovní poměr, dohodu o provedení práce za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem nebo dohodu o pracovní činnosti, na základě kterých jí vznikly v rozhodném období mzdové nároky nevyplacené zaměstnavatelem. Dále v oblasti veřejnoprávní úpravy je třeba upozornit na znění § 89 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZoZ“), podle nějž cizinec může být přijat do zaměstnání a zaměstnáván, je-li držitelem platné zaměstnanecké karty nebo modré karty, pokud tento zákon nestanoví jinak. Cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce ČR a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Avšak zásadní otázkou v dané věci je, zda lze pohlížet na cizího státního příslušníka bez povolení k (přechodnému) pobytu, zaměstnanecké, nebo modré karty za zaměstnance. Je tedy otázkou, zda by pracovněprávní vztah mezi zaměstnavatelem a takovým cizincem vůbec vznikl. Pokud se týká právního stavu od 1. 1. 2007, kdy do právní úpravy zasáhl náleží pléna ústavního soudu č. 116/2008, mohlo by se na základě § 19 ZPr dospět k závěru, že je dán důvod k absolutní neplatnosti pracovněprávního vztahu sjednaného s takovým cizincem. Nicméně situace je poněkud složitější. „Klíčovou zásadou pracovního práva je i dle § 1a písm. a) ZPr zvláštní zákonná ochrana postavení zaměstnance. Tato ochrana by však byla absolutně neplatným základním pracovněprávním úkonem zásadním způsobem prolomena. Proto se lze přiklonit k výkladu (zatím bez opory judikatury), že nezískání povolení k zaměstnání nemá vliv

---

<sup>21</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. listopadu 2014. Tümer proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. C-311/13. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora. Bod 50 [cit. 21. 5. 2015].

na platnost následně založeného pracovněprávního vztahu.<sup>22</sup> Pokud bychom dospěli k závěru, že takový pracovněprávní vztah byl podle ZPr platně založen, přičemž odpovídá vymezení uvedenému v § 3 písm. a) zákona č. 118/2000 Sb., pak by takový cizinec měl nárok na úhradu dlužných mezd za podmínek stanovených tímto zákonem a zaručených směrnicí.

K výkladu předmětné otázky v podmínkách českého vnitrostátního práva od 1. ledna 2014 zasáhla též rekodifikace soukromého práva. Nové znění § 19 ZPr podle mého názoru na výše uvedených závěrech nic podstatné nemění.

### **3.1.1 Vyloučení některých profesí**

Směrnice tedy má ambice chránit v případě platební neschopnosti v zásadě všechny zaměstnance podle vnitrostátních právních předpisů, avšak připouští výjimky. Směrnice totiž ve svém čl. 1 odst. 3 připouští, aby členské státy mohly, pokud je tak již v jejich vnitrostátních právních předpisech stanoveno, i nadále vyloučit z oblasti působnosti směrnice zaměstnance v domácnosti zaměstnané fyzickou osobou a rybáře odměňované formou podílu na výnosu. Avšak to pouze za předpokladu, že podle vnitrostátních právních předpisů byli z ochrany vyloučeni v době, kdy v dotyčném členském státě vstupovala v platnost směrnice 2002/74/ES.

Česká republika této možnosti nevyužila, což však nelze říci o Řecku, Itálii, Maltě a Spojeném království, kde nejsou před platební neschopností zaměstnavatele chránění rybáři odměňovaní formou podílu na výnosu a také o Španělsku, Francii, Maltě, Nizozemsku a Polsku, kde se směrnice netýká zaměstnanců v domácnosti.

Na tomto místě je nutno upozornit na záměr Komise vtělený do návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady o námořnících, na jehož základě lze očekávat novelizaci předmětného čl. 1 odst. 3 směrnice, neboť její znění je navrhováno tak, že do budoucna umožní vnitrostátním úpravám vyloučit již pouze zaměstnance zaměstnané v domácnosti fyzickou osobou, to samozřejmě za předpokladu, pokud takové vyloučení již národní právní úpravy umožňují.

---

<sup>22</sup> ŠTEFKO, M. Vymezení závislé a nelegální práce. 1. Vydání. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2013, s. 245.

### 3.1.2 Vyloučení z důvodu existence jiné formy záruky

Jak uvádí čl. 1 odst. 2, výjimečně lze vyloučit z ochrany směrnice *pohledávky některých zaměstnanců z důvodu existence jiné formy záruky, je-li zjištěno, že poskytuje dotyčným osobám ochranu, která je rovnocenná ochraně vyplývající z této směrnice*. Možnosti vyloučit některou skupinu zaměstnanců využily k 28. únoru 2011 celkem 3 členské státy. Předně lze poukázat na Belgii, kde ochraně všeobecného záručního fondu nepodléhali pracovníci a učni zaměstnaní v podnicích, které jsou členy několika společných výborů a podvýborů, a tímto jsou chráněni odvětvovými fondy zřízenými na základě kolektivní dohody. Na Kypru byli z ochrany vyjmuti členové posádek obchodních lodí, kteří nejsou kyperští rezidenti, a ve Spojeném království se ochrana nevztahovala na námořníky obchodních lodí na Kypru a ve Velké Británii. Dle názoru Komise, námořní zástavní právo, které se v těchto dvou zemích zdálo být pro námořníky hlavní ochranou v případě platební neschopnosti jejich zaměstnavatele, nemusí vždy nabízet ochranu rovnocennou ochraně záruční institucí, protože hodnota plavidla nemusí vždy postačovat k pokrytí minimální výše nesplacených pohledávek stanovené ve směrnici. Proto takové vyjmutí považovala Komise za rozporuplné a neshledala ho v souladu s již zmiňovaným čl. 1 odst. 2 směrnice.

Při transpozici tohoto čl. se tak ČR musela rozhodnout, zda využije možnosti dané směrnicí odchýlit se od obecné úpravy působnosti v ní obsažené. Zákonodárce tedy musel tzv. konkretizovat, zda se úprava působnosti v zákoně č. 118/2000 Sb. bude nebo nebude odchylovat od obecné úpravy působnosti obsažené v transponované směrnici. V daném případě byl nakonec čl. 1 odst. 2 směrnice transponován konkretizačně odchyľujícím způsobem<sup>23</sup>.

ČR výše uvedenou výjimku vyloučit některé pohledávky zaměstnanců podle čl. 1 odst. 2 směrnice využila v § 2 zákona č. 118/2000 Sb. Podle jeho prvního odstavce se zákon se nevztahuje na zaměstnance zaměstnavatele, který je právnickou osobou zřízenou zákonem, za předpokladu, že stát převzal její dluhy nebo se za ně zaručil, nebo územním samosprávným celkem. Jak vyplývá z důvodové zprávy, vyloučení subjektů, na něž se zákon nevztahuje, vychází z již zrušeného § 1a odst. 1 zákona č. 328/1991

---

<sup>23</sup> Blíže viz KRÁL, R. Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2014, s. 98 – 99.

Sb., o konkursu a vyrovnání. V současnosti stanovuje okruh subjektů, vůči nimž nelze insolvenční zákon nikdy nebo za určité situace použít, § 6 zákona č. 182/2006 Sb., úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“). „Pokud by byl podán insolvenční návrh na subjekt, který je vymezen ustanovením § 6 InsZ, soud zamítne takový návrh podle ustanovení § 143 odst. 1 InsZ, jelikož nejsou splněny zákonem stanovené předpoklady pro vydání rozhodnutí o úpadku.“<sup>24</sup> Úpravu § 2 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb. však nelze považovat za duplicitní k právní úpravě InsZ, neboť předpokladem pro „nastartování“ postupu dle zákona č. 118/2000 Sb. postačí pouhé podání insolvenčního návrhu bez ohledu na skutečnost, jak o něm bude rozhodnuto. Tedy, zákon č. 118/2000 Sb. se vztahuje i na takové insolvenční řízení, u nichž je na první pohled patrné, že nemohou dospět až do úpadkového stádia. Pokud se týká odst. 4 předmětného ustanovení, pak toto doplňuje odst. 1 pro situaci, kdy zaměstnanec uplatní mzdový nárok ještě před tím, než stát převezme dluhy zaměstnavatele nebo se za ně zaručí. V takovém případě nárok zaměstnance nezaniká.

Vyjmutí zaměstnanců na základě § 2 odst. 2 a 3 si na tomto místě dovolím přeskočit, neboť se jimi budu zabývat na jiných místech své práce.<sup>25</sup> Proto bych nyní upozornil na diskutovanou problematiku, kterou je v podmínkách českého práva pojištění agentur práce pro případ svého úpadku ve smyslu § 58a ZoZ, který stanoví, že agentura práce, které bylo uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) ZoZ, je povinna sjednat pojištění záruky pro případ svého úpadku, na základě něhož vzniká dočasně přidělenému zaměstnanci právo na plnění v případě, kdy mu agentura práce z důvodu svého úpadku nevyplatila mzdu. Zákon č. 118/2000 Sb. tedy využil možnosti dané směrnicí a na základě jeho § 2 odst. 5 vyloučil z ochrany ty zaměstnance agentur práce, kterým je zprostředkováno zaměstnání podle výše uvedené formy zprostředkování zaměstnání a kteří byli uspokojeni z pojištění agentury práce. Je však otázkou, zda tato forma ochrany je rovnocenná s ochranou, kterou poskytuje zákon č. 118/2000 Sb. ve smyslu směrnice. „Primárně budeme muset zkoumat povahu takového plnění, přičemž je možné dospět k závěru, že povaha plnění

---

<sup>24</sup> KOTOUČOVÁ, J., a kol. Zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). Komentář. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2010, s. 25.

<sup>25</sup> Tedy v kapitolách věnujících se nadnárodním situacím a zneužívání ochrany směrnice.

z pojištění není uspokojením mzdových nároků ze strany zaměstnavatele ve smyslu ZPr, resp. nejedná se o plnění poskytnuté zaměstnavatelem, ale má povahu plnění závazku ze strany pojišťovny na základě uzavřené pojistné smlouvy mezi ní a agenturou práce.<sup>26</sup> Pokud odhlédneme od skutečnosti, že plnění poskytnuté pojišťovnou má povahu plnění závazku ze strany pojišťovny na základě uzavřené pojistné smlouvy, nelze tak hovořit o mzdovém nároku (a z něho plynoucí účasti na důchodovém pojištění). Při zkoumání rovnocennosti je nadto, dle mého soudu, tuto otázku nutné posuzovat ze dvou hledisek. Jednak z hlediska časového a za druhé z hlediska výše finančního plnění poskytnutého zaměstnanci.

Pokud se týká výše finančního plnění, zaměstnanci může být Úřadem práce ČR přiznán dlužný mzdový nárok až za 3 měsíce rozhodného období, přičemž za každý jeden měsíc může být přiznán v maximální výši 39 701 Kč (tato maximální výše je platná na období od 1. května 2016 do 30. dubna 2017). Tedy celkově může Úřad práce ČR uhradit zaměstnanci za 3 uplatněné měsíce až 119 103 Kč. Výše finančních prostředků by pak měla podle § 58a odst. 2 ZoZ zajišťovat výplatu mzdy nejméně do výše trojnásobku průměrného měsíčního čistého výdělku zaměstnance. Čili je patrné, že úroveň ochrany může být rozdílná v závislosti na výši průměrného měsíčního čistého výdělku každého zaměstnance. Svou roli hraje také skutečnost, zda v daném případě zaměstnanec skončil pracovněprávní vztah a vznikl mu nárok na odstupné, případně náhradu mzdy, které považuje zákon č. 118/2000 Sb. také za mzdový nárok. Je patrné, že tyto formy ochrany nejsou identické a o jejich rovnocennosti lze důvodně pochybovat. Je nutno také doplnit, že může nastat situace, kdy zaměstnanec nebude pojistným plněním ze strany pojišťovny zcela uspokojen, s čímž zákon č. 118/2000 Sb. nepočítá.

Jestliže co do výše uspokojení zaměstnance lze o otázce srovnatelnosti vcelku úspěšně pochybovat, pak z hlediska časového můžeme přijmout závěr zcela jednoznačný. „Mzda má z pohledu zaměstnance zejména alimentární funkci a zaměstnanec je stále v některých ohledech onou „zvýšené ochrany hodnou“ (chcete-li „slabší“) stranou pracovního poměru, která zpravidla (ne však vždy) nese tíživěji

---

<sup>26</sup> PICHRT, J., a kol. Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 70.

prodlužování doby nejistoty o tom, jak bude rozhodnuto o sporných právech.<sup>27</sup> Zákon č. 118/2000 Sb. je konstruován tak, aby mzdové nároky zaměstnancům saturoval rychle po nevyplacení mzdy zaměstnavatelem. Dokonce v některých případech do 10 dnů od předložení vykázaní dlužných mzdových nároků zaměstnavatelem nebo správcem dává Úřad práce ČR peněžnímu ústavu příkaz k úhradě (§ 8 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb.). Naproti tomu uspokojení plynoucí z pojištění záruky agentury práce proti svému úpadku je během na dlouhou trať, neboť podle § 58a odst. 5 ZoZ musí být úpadek agentury práce osvědčen nebo zjištěn dokazováním podle insolvenčního zákona, tedy rozhodnutím o úpadku. Případné pojistné plnění, pokud vůbec bude o úpadku rozhodnuto, zaměstnanec zpravidla obdrží až s několikaměsíčním zpožděním, než by tomu bylo v případě uspokojení dlužných mzdových nároků Úřadem práce ČR.

Na základě výše uvedeného se spíše kloním k závěru, že plnění zaměstnancům z titulu pojištění záruky agentury práce proti svému úpadku nepředstavuje srovnatelnou formou ochrany zaměstnanců. Jde však o právní úpravu, ke které se Komise dosud nevyjadřovala.

Kromě jiného vyvolává jisté otázky též legislativní formulace tohoto ustanovení, podle kterého se zákon č. 118/2000 Sb. nevztahuje na zaměstnance agentur práce, kterým **je** zprostředkováno zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. b) a § 66 ZoZ **a kteří byli** uspokojeni z pojištění agentury práce sjednaného podle § 58a ZoZ. Gramatickým výkladem bychom tedy mohli dospět k závěru, že předmětné ustanovení se vztahuje pouze na zaměstnance, kteří jsou ke dni posuzování dočasně přidělování k výkonu práce u uživatele a současně pouze na ty dočasně přidělované zaměstnance, kterým již bylo poskytnuto pojistné plnění z titulu úpadku agentury práce. Takovýto závěr nesdílím. Jestliže k postupu podle zákona č. 118/2000 Sb. postačí pouhé podání insolvenčního návrhu, pak k rozhodnutí o úpadku dochází až po dokazování v insolvenčním řízení, což bývá z časového hlediska delší proces, mnohdy delší, než je lhůta k podání žádosti o délce 5 a 15 kalendářních dní následujících po dni zveřejnění informací o platební neschopnosti zaměstnavatele. Proto se kloním k závěru, že se § 2 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb. vztahuje na ty zaměstnance, kteří byli anebo jsou přiděleni a vykonávají či

---

<sup>27</sup> PICHRT, J. Alternativní řešení sporů. Právní rozhledy, 2013 č. 21, s. 725 - 726.

vykonávali pro uživatele práci **v rozhodném období** a současně dosud **nebyli a v budoucnosti nebudou uspokojeni z pojištění agentury práce** sjednaného podle § 58a ZoZ. Bohužel, skutečnost, zda insolvenční řízení dospěje až do rozhodnutí o úpadku, nelze zjistit nejspíše jinak než přerušením správního řízení vedeného o uspokojení dlužných mzdových nároků dočasně přidělovaných zaměstnanců, což není jistě ideální řešení nastalé situace.<sup>28</sup>

Jistě se můžeme setkávat s názory, a to zejména ze strany agentur práce samotných, že předmětné pojištění záruky je zbytečné a neúčelné, přičemž u agentur práce takto vznikají zvýšené náklady na provoz. Lze přisvědčit tomu, že při neexistenci jiné formy záruky by výplaty mezd dočasně přidělovaných zaměstnanců zaručoval právě zákon č. 118/2000 Sb., jehož prostřednictvím by byli dočasně přidělovaní zaměstnanci saturováni. Dovolím si však poukázat na jiné hledisko – finanční. Zatímco mzdový nárok podle zákona č. 118/2000 Sb. je hrazen z veřejných zdrojů, pojistné plnění je plněním soukromoprávním. Tedy při insolvenční situaci pojištěné agentury práce by nemělo dojít ke zvýšeným výdajovým nárokům na fiskus. Opodstatněnost takového řešení vidím především ve skutečnosti, že agentury práce jsou nástrojem, jenž by právě v dobách hospodářských krizí měl na trhu práce sehrát pozitivní roli a pracovní místa udržet a případně spoluvytvářet. Za tímto účelem pak mají tyto subjekty některé zákonné výhody (např. § 39 odst. 6 ZPr). Účelem agentury práce pak nepochybně není, v případě horších hospodářských výsledků ekonomiky, tuto krizi v důsledku svého úpadku ještě prohlubovat zvýšenými finančními nároky na stát. Troufnu si tvrdit, že právě v takových dobách mají být předmětné finanční prostředky spíše státem investovány do aktivní politiky zaměstnanosti.<sup>29</sup>

Domnívám se tak, že zvýšená ochrana agenturních zaměstnanců prostřednictvím speciálního institutu je plně na místě. Nicméně zmiňované § 58a ZoZ může vyvolávat celou řadu otázek a současné legislativní řešení formou pojištění nevnímám jako příliš šťastné. Doporučit lze proto zákonodárci, aby legislativní inspiraci hledal v zahraničí.

---

<sup>28</sup> Problematiku je nutno posoudit též ve vztahu k § 14 zákona č. 118/2000 Sb., podle kterého je zaměstnanec povinen vrátit Úřadu práce ČR finanční prostředky včetně úroků z prodlení, jestliže věděl nebo musel z okolností předpokládat, že jde o částky nesprávně určené nebo omylem vyplacené, a to do 3 týdnů ode dne, kdy se o této skutečnosti dozvěděl.

<sup>29</sup> Blíže též viz STÁDNÍK, J., KIELER, P. Zákon č. 118/2000 Sb. a související instituty zákona o zaměstnanosti. Práce a mzda, 2014, č. 10, s. 27-29.



Například německý zákon o přenechávání zaměstnanců po žadateli o udělení povolení k agenturnímu zaměstnávání vyžaduje též potvrzení, že má finanční hotovost ve výši minimálně 2 000 EUR na každého agenturního zaměstnance, nejméně však 10 000 EUR<sup>30</sup>. Např. na Slovensku se vyžaduje od agentur práce-fyzické osoby bankovní záruka v hodnotě nejméně 15 000 EUR, taktéž některé další členské státy Evropské unie požadují po nově zřizovaných agenturách práce složení kauce<sup>31</sup> či jinou formu záruky. Čili řešení, které by vůči agenturám práce bylo šetrnější, a přesto by byla zachována zvýšená ochrana dočasně přidělovaných zaměstnanců, je možné.

### 3.1.3 Zákaz vyloučení zaměstnanců

Jak striktně uvádí čl. 2 odst. 2 směrnice, tato *se nedotýká vnitrostátního práva, pokud jde o definice pojmů „zaměstnanec“, „zaměstnavatel“, „odměna“, „nabytá práva“ a „nabývaná práva“*. Členské státy však nesmějí z oblasti působnosti této směrnice vyloučit

a) *zaměstnance na částečný pracovní úvazek ve smyslu směrnice 97/81/ES;*

b) *zaměstnance v pracovním poměru na dobu určitou ve smyslu směrnice 99/70/ES;*

c) *zaměstnance v dočasném pracovním poměru ve smyslu čl. 1 bodu 2 směrnice 91/383/EHS.*

Podle čl. 2 odst. 3 směrnice *členské státy nesmějí stanovit minimální dobu trvání pracovní smlouvy nebo pracovního poměru jako podmínku pro to, aby zaměstnanci mohli uplatnit své nároky podle této směrnice*. Komise byla v roce 2011 seznámena s tím, že na Kypru podmiňují právní předpisy nárok na úhradu tím, aby zaměstnanec pro téhož zaměstnavatele pracoval nepřetržitě po dobu nejméně 26 týdnů před datem jeho úpadku. To by podle názoru Komise (prezentovaného téhož roku) mohlo představovat porušení směrnice. Předmětné ustanovení, jakkoliv je cíleno k ochraně zaměstnanců, může být např. z důvodů zvláštních vazeb mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem (resp. jeho statutárním orgánem) prostředkem zaměstnanců samotných, kterak by

---

<sup>30</sup> Blíže Pokyn k § 2 Gesetz zur Regelung der Arbeitnehmerüberlassung (AÜG)

<sup>31</sup> Právě zavedení institutu bankovní záruky pro případ úpadku agentury práce, když oprávněným by byl Úřad práce ČR, a současné zrušení § 2 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb. je dle mého soudu nejvhodnějším řešením uvedené problematiky.

směrnice i vnitrostátní zákon mohl být zneužit. Lze si totiž představit situaci, která se v praxi ČR stává, že zaměstnavatel již krátce po založení pracovněprávního vztahu se zaměstnancem přestane vyplácet mzdy – někdy dokonce zaměstnanci nevyplatí mzdu nikdy žádnou – a zaměstnanec se následně obrátí na Úřad práce ČR (záruční instituce) s žádostí o mzdové nároky za všechny 3 první měsíce na náhradu mzdy v případě okamžitého zrušení pracovního poměru podle § 56 odst. 1 písm. b) ZPr. Posouzení konkrétní situace úředníky Úřadu práce ČR a případně následně orgány činnými v trestním řízení, zda by se mohlo jednat o trestný čin podvodu, není zcela jednoznačná záležitost. Nepochybně je totiž zcela v dispozici zaměstnavatele, zda založí pracovněprávní vztah se zaměstnancem i v ekonomicky nepříznivém období a v případě, kdy zaměstnavatel nemůže dostát svým finančním závazkům, je nepochybně v dispozici zaměstnavatele, zda zrušit se zaměstnancem pracovní poměr ve zkušební době či posečkat, až zaměstnanec sám okamžitě zruší svůj pracovní poměr z důvodu nevyplacení mzdy.

V České republice tak dosud byli z ochrany vyloučeni zaměstnanci vykonávající práci na základě dohody o provedení práce a dohody o pracovní činnosti, u níž započitatelný příjem v kalendářním měsíci nepřesáhl 10 000 Kč. Touto problematikou se však budu zabývat v kapitole 4.3.2 Mzdové nároky v České republice.

### 3.2 Zaměstnavatelé v platební neschopnosti (čl. 2 odst. 1 a 4 a čl. 9 odst. 3 směrnice)

Vzhledem ke skutečnosti, že **směrnice se vztahuje na všechny zaměstnavatele** (jak jsou definováni vnitrostátním právem), je definice platební neschopnosti pro její reálný dopad zcela zásadní. „*Směrnice totiž nerozlišuje mezi zaměstnavateli, kteří se (ne)věnují obchodu, nebo zda se jedná o velké, střední či malé podniky, případně zda tyto zaměstnavatelé jsou založeni za účelem dosažení zisku.*“<sup>32</sup> V některých zemích však de facto dochází k omezení působnosti směrnice, neboť úpadkovému řízení podléhají podle vnitrostátních právních předpisů pouze určité typy osob a podniků, což nastalo v případě Maďarska a Lucemburska. To pak samozřejmě v důsledku může z působnosti směrnice vyloučit pracovníky zaměstnané u těchto subjektů.

Podle čl. 2 odst. 1 směrnice *je zaměstnavatel považován za platebně neschopného, pokud bylo na základě platební neschopnosti zaměstnavatele požádáno o zahájení kolektivního řízení podle příslušných právních a správních předpisů členského státu, jehož součástí je částečné nebo úplné zabavení aktiv zaměstnavatele a jmenování likvidátora nebo osoby s podobnou funkcí, pokud orgán, který je příslušný na základě zmíněných právních a správních předpisů,*

*- buď rozhodl o zahájení řízení;*

*- nebo konstatoval konečné zavření podniku nebo provozovny zaměstnavatele a nedostatek volných aktiv opravňujících k zahájení řízení.*

Na kolektivní úpadková řízení, která zahrnují částečné nebo úplné zabavení majetku dlužníka a jmenování správce podstaty, se taktéž vztahuje nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 ze dne 29. května 2000 o úpadkovém řízení (dále jen „Nařízení“), o kterém samostatně pojednám v dalším textu, neboť se bezprostředně dotýká insolvenčního řízení nejen v České republice. Na tomto místě je nutno upozornit, že dne 05. 06. 2015 bylo v Úředním věstníku EU publikováno nařízení Evropského parlamentu

---

<sup>32</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a uplatňování některých ustanovení směrnice 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele z roku 2011. [cit. 12. 12. 2014]. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2011\)0084/com\\_com\(2011\)0084\\_cs.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0084/com_com(2011)0084_cs.pdf).

a Rady (EU) 2015/848 ze dne 20. 5. 2015 o insolvenčním řízení, které vstoupilo v platnost k 25. 6. 2015, účinnosti nabude od 26. 06. 2017 a nahradí dosavadní Nařízení. **Toto nařízení se tak bude vztahovat až na insolvenční řízení zahájená po 26. 6. 2017.**

Opět však existuje v rámci EU několik typů řízení, které představují výjimku z působnosti směrnice. Předně lze poukázat na fakt, že ochrana zaměstnanců se v případě německé vnitrostátní právní úpravy v roce 2011 týkala pouze insolvenčních řízení vedených dle Insolvenzverfahren. Řecko vylučovalo případy, kdy je na podnik uvalena prozatímní správa, nebo je na podnik uvalena nucená správa tak, aby bylo možné mezi věřiteli dosáhnout vyrovnání. Taktéž v případě Irska byla řízení, která nepodléhala rozsahu směrnice (tedy i Nařízení), jednalo se o případy reorganizace pod dohledem insolvenčního soudu a likvidace obchodních společností. Jisté výjimky se v tomto směru naleznou i v případech Maďarska a Slovinska. Pojem platební neschopnosti však není znám belgickému právu, který toliko rozeznává pojem zavření podniku, což je pojem označující definitivní ukončení hlavní podnikatelské činnosti podniku, kdy je počet pracovníků snížen na méně než čtvrtinu průměrného počtu zaměstnanců, jež byli u podniku zaměstnáni po čtyři kvartály předcházející čtvrtletí, v němž došlo k tomuto definitivnímu ukončení.

Podle čl. 2 odst. 4 směrnice však *nebrání členským státům v rozšíření ochrany zaměstnanců i na jiné situace platební neschopnosti, například na situace, kdy skutečně došlo k trvalému zastavení výplat, zjištěné v rámci jiných řízení, než jsou řízení zmíněná v odstavci 1, která jsou stanovena ve vnitrostátním právu. Taková řízení však nezakládají záruční povinnost pro instituce ostatních členských států v případech uvedených v kapitole IV směrnice.* Unijní úprava tedy výslovně upravuje, že sám členský stát si sám může rozšířit ochranu zaměstnanců i na jiné případy platební neschopnosti zaměstnavatele, avšak pokud tak učiní, pak pouze s účinky na svém území. Základním právním předpisem v oblasti unijní insolvence je dosud Nařízení.

### **3.2.1 Insolvenční právo Evropské unie**

Pro ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele je zcela zásadním předpisem výše uvedené Nařízení, neboť je přímo aplikovatelné a jeho

smyslem je koordinovat opatření, která je nutno učinit vůči majetku dlužníka neschopného plnit své peněžité závazky a která mají dopad na vnitřní trh EU.

Insolvenční právo bylo historicky vázáno na území jednoho státu a jeho ekonomiky. V současné době, kdy ekonomika není omezena na jeden stát existencí nadnárodních koncernů a obecně skutečností, že majetek jedné osoby (právnícké či fyzické) může být umístěn na území vícero států EU, nebo tím, že např. fyzická osoba může žít v jednom státě, ale mít majetek ve státě druhém, musí státy reagovat na tuto situaci. Nařízení má značný praktický význam pro tuzemské i zahraniční podnikatele, neboť s účinností od 31. května 2002 vytváří jednotný právní rámec (jednotné mezinárodní insolvenční právo) pro přeshraniční případy úpadku v Evropské unii. Nařízení se aplikuje ve všech zemích EU kromě Dánska a stanoví jednotná pravidla pro příslušnost, uznávání a výkon rozhodnutí přijatých v souvislosti s řešením úpadku. Těžisté úpravy pak spočívá ve vymezení řady kolizních norem úpadkového práva, jež napomáhají určit, ve kterém státu a podle jakého práva se úpadek prohlásí i jaké budou jeho účinky v rovině hmotněprávní. Předmětné Nařízení se použije ve všech případech, kdy má dlužník majetek nebo věřitele ve více než jednom členském státě bez ohledu na skutečnost, zda je dlužník fyzickou či právníckou osobou. Nepochybně není cílem této práce provést rozbor evropského insolvenčního práva, nicméně vzhledem k jeho stále větší důležitosti v každodenní praxi a množícím se přeshraničním kolizím si dovoluji několik poznámek k jeho charakteru ve vztahu k ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.

Smyslem Nařízení, jak jsem již ostatně výše uvedl, je koordinovat opatření, která je třeba učinit vůči majetku dlužníka neschopného plnit své peněžité závazky a která mají dopad na vnitřní trh Evropské unie. Nařízení je přímo aplikovatelné a může tedy přímo zavazovat jak členské státy, tak i jejich vnitrostátní subjekty práva.

„Nařízení vychází z principu univerzality, nerealizuje však jakýkoliv model jednotného insolvenčního řízení, nýbrž model pluralistický, a to z toho důvodu, že již v samotných členských zemích a na jejich územích fungují jednotné univerzálně účinné systémy insolvenčního (úpadkového) práva a je dán univerzální účinek národního

insolvenčního řízení zahájeného v daném konkrétním státě.“<sup>33</sup> Princip univerzality tedy znamená, že existuje jediné insolvenční řízení pro celou EU na veškerý majetek dlužníka. Pakliže soud v kterémkoliv členském státě prohlásí, dle svého práva, insolvenční na tuzemskou obchodní společnost, která má majetek nejen v tomto členském státě, ale i ve státech ostatních, bude do majetkové podstaty zahrnut veškerý majetek této obchodní společnosti ve všech zemích EU, kde je majetek umístěn. Insolvenční správce tak v konečném důsledku bude mít dispoziční oprávnění k veškerému majetku úpadce bez ohledu na skutečnost, v jakém členském státu EU se majetek úpadce nachází.

Naproti tomu však současně Nařízení počítá i s prvky principu teritoriality, který v podstatě znamená, že pokud členský stát prohlásí insolvenční podle svých právních předpisů na majetek obchodní společnosti z jiného členského státu, bude do majetkové podstaty zahrnut pouze majetek společnosti na území členského státu, kde k prohlášení insolvence došlo. Pokud by se věřitelé chtěli domáhat svých pohledávek v rámci majetku, kterým předmětná obchodní společnost disponuje v dalších členských zemích, musí podat návrh na prohlášení insolvenčního řízení v každé zemi, kde má tato společnost svůj majetek.

Podle čl. 2 písm. a) Nařízení se úpadkovými řízeními rozumí kolektivní úpadková řízení, která zahrnují částečné nebo úplné zabavení majetku dlužníka a jmenování správce podstaty, přičemž seznam těchto řízení je obsažen v příloze A<sup>34</sup>. Jestliže v případě ČR se ve smyslu přílohy A Nařízení jedná o konkurs, reorganizaci a oddlužení, tedy způsoby řešení úpadku podle § 4 písm. a) InsZ, pak např. účinky prohlášení konkurzu českým vnitrostátním soudem (za předpokladu, že se jedná o hlavní insolvenční řízení) se vztahují na veškerý majetek úpadce kdekoli na území EU. Podstatná z hlediska směrnice 2008/94/ES je skutečnost, že by v takovém případě český soud prohlásil platební neschopnost ve smyslu jejího čl. 2 odst. 1 i na majetek poboček či organizačních složek úpadce na území ostatních států EU. Zaměstnanci těchto poboček či organizačních složek by se pak v konečném důsledku mohli domáhat po záručních institucích těchto „ostatních“ členských států EU úhradu dlužných mzdových

---

<sup>33</sup> BĚLOHLÁVEK, A., J. Evropské insolvenční právo. Bulletin advokacie, 2007, č. 11, s. 39.

<sup>34</sup> Seznam insolvenčních řízení, které reguluje Nařízení, je uveden v jeho Příloze č. 1.

nároků. Ostatně v souladu s výše uvedeným je čl. 9 odst. 3 směrnice 2008/94/ES, podle níž členské státy přijmou opatření nezbytná k zajištění, aby se v případech uvedených v odstavci 1 tohoto článku při určování stavu platební neschopnosti zaměstnavatele ve smyslu této směrnice přihlíželo k rozhodnutím přijatým v rámci úpadkového řízení podle čl. 2 odst. 1, o jehož zahájení bylo požádáno v jiném členském státě.

Jak již jsem naznačil výše, Nařízení rozlišuje mezi hlavním insolvenčním řízením s univerzálním účinkem a vedlejším insolvenčním řízením pouze s teritoriálním účinkem. Nejdůležitějším znakem hlavních řízení je, že mají univerzální dopad a postihují veškerý dlužníkův majetek bez ohledu na to, v jakém členském státě je tento majetek situovaný. Stran vedlejšího řízení lze sdělit, že toto řízení lze následně zahájit v jiné zemi EU, pokud má dlužník na jejím území provozovnu. Provozovnou se rozumí jakékoli provozní místo, kde dlužník vykonává nikoli přechodnou hospodářskou činnost za pomoci lidských a materiálních zdrojů. Účinky likvidačního řízení musí být omezeny na majetek dlužníka nacházející se na takovém území. O zahájení takových řízení může požádat správce podstaty hlavních řízení nebo jiné osoby či orgány v souladu s právem země, v níž je zahájení řízení požadováno. V některých případech lze taková řízení zahájit nezávisle ještě před hlavním řízením, pokud to požadují místní věřitelé a věřitelé místní provozovny nebo pokud podle práva země EU nelze hlavní řízení zahájit tam, kde jsou soustředěny zájmy dlužníka. Tato řízení se však po zahájení hlavních řízení stanou vedlejšími.

Otázkou tedy je, podle kterých hledisek bude určena mezinárodní příslušnost soudu, který může hlavní řízení zahájit, ostatně tato skutečnost může mít pro insolvenční řízení dalekosáhlé důsledky i z toho pohledu, že příslušnost soudu členského státu je koncipována jako **výlučná**. „Určení mezinárodní příslušnosti má tak zásadní význam i pro zjištění práva rozhodného pro insolvenční řízení jako takové, a tedy i pro zjištění účinků insolvenčního rozhodnutí. Bez určení příslušnosti soudu pro zahájení řízení ve smyslu čl. 3 Nařízení tak nelze určit právo rozhodné.“<sup>35</sup> Ostatně na předmětné navazuje čl. 4 Nařízení, který tuto zásadu stanovuje explicitně, přičemž se tedy unijní právo přidrželo zásady *lex fori concursus*. Určení rozhodného práva

---

<sup>35</sup> BĚLOHLÁVEK, A., J., Evropské a mezinárodní insolvenční právo. Komentář. 1. vydání. Praha : C.H Beck, 2007, s. 124.

zahrnuje podmínky pro zahájení řízení, úpravu týkající se způsobu a podmínek vedení a provádění řízení, ukončení řízení i některé zvláštní okruhy otázek spadající pod insolvenční status.

Ačkoliv se předmětná právní úprava snaží ve vymezení příslušnosti soudních institucí zabránit tzv. forum shoppingu (účelové přenášení sídla, čímž dochází ke změně střediska zájmů), určitý prostor tomuto nežádoucímu jevu souvisejícímu s řešením úpadku dlužníka je stále dán. V každém případě insolvenční navrhovatel spekulativní volbou soudní příslušnosti, a následně i insolvenční soud daného členského státu, svým rozhodnutím mohou zvýhodnit právní ochranu právě insolvenčního navrhovatele. V důsledku skutečnosti, že mzdové nároky věřitelů – (bývalých) zaměstnanců přecházejí na stát, musí Úřad práce ČR svou pohledávku vůči úpadci uplatňovat v insolvenčním řízení. V podmínkách českého práva má pak pohledávka Úřadu práce ČR status pohledávky postavené na roveň pohledávce za majetkovou podstatou<sup>36</sup>, tedy je určitým způsobem zvýhodněna a je tak vyšší předpoklad alespoň jejího částečného uspokojení. Nicméně pokud se právní status insolvenčního řízení bude řídit cizím právem, toto zvýhodněné postavení pohledávky Úřadu práce ČR již zaručeno být nemusí. Z tohoto ohledu je pak velice důležité, jakým způsobem bude konkrétní insolvenční soud posuzovat středisko hlavních zájmů dlužníka (jako kolizního pravidla), přičemž si lze, v souvislosti se současným propojením mezinárodního obchodu a na něj navazujících vztahů, představit, že předmětné posouzení této otázky je velice náročné.

Čl. 3 odst. 1 Nařízení stanoví, že: *„Soudy členského státu, na jehož území jsou soustředěny hlavní zájmy dlužníka, jsou příslušné k zahájení insolvenčního řízení. V případě společnosti nebo právnické osoby se za místo, kde jsou soustředěny hlavní zájmy, považuje statutární sídlo, pokud není prokázán opak.“* Předně je nutné upozornit na to, že místo hlavních zájmů dlužníka se musí nacházet na území EU, teprve poté lze Nařízení aplikovat. V případě, že dlužník realizuje svou hospodářskou činnost ve státě

---

<sup>36</sup> § 169 odst. 1 písm. a) InsZ.



mimo EU, nemohou soudy členských států zahájit hlavní řízení, i kdyby měl dlužník bydliště či zapsané sídlo v členském státě.<sup>37</sup>

Výše uvedený čl. 3 tedy konstruuje vyvratitelnou domněnku zapsaného sídla. Předmětnou domněnku lze vyvrátit s ohledem na zásadu svobody pohybu obchodních společností. V současné globalizované Evropě si korporace vybírají státy a právní řády podle nejvýhodnějších podmínek pro založení. S ohledem na tuto skutečnost se stále více budeme setkávat s korporacemi, které mají fiktivní sídlo a neobchodují ve státě, kde byly založeny. Tato skutečnost musí nutně ovlivnit i určení místa hlavního zájmu dlužníka.<sup>38</sup> Ostatně, stále častěji a nejen z hlediska insolvence, ale zejména v souvislosti s vysíláním zaměstnanců v rámci poskytování služeb, se můžeme setkat s tzv. „letter box companies“. Lze říci, že zatímco kritérium zapsaného sídla bude v takových případech používáno pro určení osobního statutu korporace, při určování insolvenčního statutu tomu bude vyvrácením domněnky, že místem hlavního zájmu dlužníka je jeho sídlo.<sup>39</sup> Jak konstatoval Soudní dvůr, je nutné Nařízení vykládat a aplikovat tak, aby bylo zabráněno podnětům, které motivují zúčastněné strany k převodům majetku nebo soudních řízení z jednoho členského státu do druhého za účelem výhodnějšího právního postavení.<sup>40</sup>

Pouze na okraj lze uvést rozsudek českého vnitrostátního soudu, že místem hlavního zájmu dlužníka fyzické osoby nepodnikatele ve smyslu Nařízení je ten stát Evropské unie, na jehož území se dlužník rozhodl trvale (nebo alespoň dlouhodobě) bydlet a výdělečnou činností si zde obstarávat finanční prostředky, je-li jeho vazba na domovský stát (jiný členský stát Evropské unie) udržována pouze občasnými

---

<sup>37</sup> Rozsudek English High Court ze dne 11. listopadu 2002, Gevevan Trading Co. Ltd v. Kjell Tore Skjevesland [2003] BCC 391. [cit. 21. 5. 2015] Dostupné z: <https://www.iii.global.org/sites/default/files/10-MovingHouse.pdf>.

<sup>38</sup> K problematice přesunu místa hlavního zájmu se podrobněji vyjádříme v 5. kapitole tohoto textu.

<sup>39</sup> Určování místa hlavního zájmu dlužníka je samostatnou problematikou, která by si zasluhovala samostatné pojednání doprovázené vybranou judikaturou Soudního dvora či národních soudů. Zásadní počín v tomto ohledu představuje rozsudek Soudního dvora ze dne 2. května 2006. Eurofood IFSC Ltd. Věc C-341/04. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 10. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=56604&pageIndex=0&doclang=CS&m ode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=583606>

<sup>40</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. ledna 2006. Susanne Staubitz-Schreiber. Věc C-01/04. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 21. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=57812&pageIndex=0&doclang=CS&m ode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>.

návštěvami příbuzných a skutečností, že si ponechal občanství a formálně zde má evidovanou adresu svého trvalého bydliště<sup>41</sup>.

### **3.2.2 Revize insolvenčního práva EU prostřednictvím nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/848 o insolvenčním řízení (dále též „přepracované nařízení“)**

Nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 bylo přijato v roce 2002, po deseti letech od jeho účinnosti vypracovala Komise zprávu o jeho uplatňování, která upozorňuje na skutečnost, že současné Nařízení nedostatečně reaguje na priority EU a vnitrostátní praxi v oblasti úpadkového práva, a to zejména v oblasti prosazování záchrany podniků a jejich efektivního přežití finanční krize.

Proto bylo dne 20. 5. 2015 byjato nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/848 o insolvenčním řízení (dále také jako „přepracované nařízení“), které formou legislativní techniky přepracování reformuje insolvenční právo Evropské unie. Postup přepracování pak spočívá v přijetí nového předpisu EU, který jednak novelizuje předchozí úpravu, ale též nahrazuje původní předpis a všechny jeho novely. Cílem je zajištění větší přehlednosti právního řádu.

Jak vyplývá z čl. 1 odst. 1 z přepracovaného nařízení a z jeho důvodové zprávy<sup>42</sup> návrh rozšiřuje oblast jeho působnosti tím, že reviduje definici úpadkového řízení tak, aby zahrnovala předúpadková řízení (řízení v oblasti úpadkového práva, která se zahajují v situaci, kdy existuje pouze určitá pravděpodobnost úpadku dlužníka nebo ukončení jeho činnosti, a to formou restrukturalizace jeho dluhu), hybridní řízení, která ponechávají ve funkci stávající vedení, a také řízení, kde není jmenován insolvenční správce, pokud jsou v nich majetek a záležitosti dlužníka pod kontrolou či dohledem soudu. Uvedená revize tedy rozšiřuje svou působnost oproti předchozí právní úpravě na tomto poli. Vnitrostátní druhy řízení vyhovující výše uvedené pozitivní definici jsou opět vyjmenovány v příloze A přepracovaného nařízení., přičemž počet řízení zahrnutých do uvedené přílohy se v důsledku rozšíření působnosti zvýšil z 96 na 112.

---

<sup>41</sup> Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. dubna 2009, sp. zn. KSBR 40 (26) INS 3469/2008, 2 VSOL 171/2008-A.

<sup>42</sup> Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2012\)0744/com\\_com\(2012\)0744\\_cs.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2012)0744/com_com(2012)0744_cs.pdf) [cit. 21. 5. 2015].

Nicméně tato změna nemá dopad na českou právní úpravu, neboť opět do předmětné přílohy spadají konkurs, reorganizace a oddlužení.

V rámci aplikace Nařízení existují problémy při určování, který členský stát má příslušnost zahájit úpadkové řízení. Zatímco je zde široká podpora pro přiznání příslušnosti k zahájení hlavního úpadkového řízení členskému státu, ve kterém se nachází středisko hlavních zájmů, tento koncept se v praxi aplikuje jen obtížně. Pravidla příslušnosti obsažená v Nařízení byla rovněž kritizována za to, že společností a fyzickým osobám umožňují výše popsany tzv. forum shopping. Z uvedených důvodů přepracované nařízení přesouvá definici místa, kde jsou soustředěny hlavní zájmy dlužníka, z preambule do normativního textu. Přepracované nařízení sice převzalo vyvratitelnou domněnku o určení místa, kde jsou soustředěny hlavní zájmy dlužníka, u obchodních společností a dalších právnických osob, kde se tímto místem nadále rozumí jejich sídlo, není-li prokázán opak. Avšak bylo nově doplněno omezení, podle něhož se tato domněnka uplatní pouze v případě, že v období 3 měsíců před podáním návrhu na zahájení insolvenčního řízení nedošlo k přesunu sídla do jiného členského státu. Pokud dojde k podání tohoto návrhu před uvedeným obdobím, presumce sídla se neuplatní a soud bude muset vyhodnotit místo, kde jsou soustředěny hlavní zájmy dlužníka, podle souborné analýzy všech faktorů. Uvedená změna má zabránit tzv. forum shoppingu. Taktéž jsou konstituovány vyvratitelné domněnky o určení místa, kde jsou soustředěny hlavní zájmy dlužníka, u fyzických osob, kde doposud zcela chyběly. Pro podnikající fyzické osoby je to hlavní místo jejich podnikání, není-li prokázán opak. V případě fyzických osob nepodnikajících je to místo jejich obvyklého pobytu, není-li prokázán opak (též bod 30 preambule přepracovaného nařízení).

Přepracované nařízení nově stanovuje též povinnost insolvenčního soudu, u kterého byl podán návrh na zahájení insolvenčního řízení, přezkoumat z vlastního podnětu, svou mezinárodní příslušnost. Rozhodnutí o zahájení insolvenčního řízení bude muset obsahovat důvody, na nichž se zakládá příslušnost konkrétního soudu, a zejména uvede, zda je příslušnost založena pro hlavní řízení, nebo pro vedlejší řízení. Následně může dlužník nebo kterýkoliv z věřitelů předmětné rozhodnutí soudu a to právě též s ohledem na určení jeho mezinárodní příslušnosti.

Nařízení č. 2015/848 o insolvenčním řízení se dotýká také zahájení vedlejšího řízení, které v současnosti může bránit účinné správě dlužníkovy majetku. Při zahájení vedlejšího řízení nově ztrácí správce podstaty v hlavním řízení kontrolu nad majetkem, který se nachází v jiném členském státě, což činí prodej dlužníkovy podniku složitějším. Navíc v současnosti musí být vedlejší řízení pouze řízením likvidačním, což je na překážku úspěšné restrukturalizace dlužníka. Přepracované nařízení zavádí účinnější vedení úpadekových řízení tím, že umožňuje soudu nezahájit vedlejší řízení, pokud takové řízení není nutné pro ochranu zájmů místních věřitelů, a to tak, že ruší požadavek, aby vedlejší řízení bylo likvidačním řízením, a zároveň zavádí pravidla pro zlepšení spolupráce soudů při vedení hlavního a vedlejšího řízení.

Zcela zásadní je pro oblast mzdových nároků povinnost zveřejňovat nebo zapisovat rozhodnutí do rejstříků v členských státech, kde bylo zahájeno řízení, a ve státech, kde se nachází provozovna podnikatele. V současnosti **neexistuje žádný evropský insolvenční rejstřík**, který by umožňoval vyhledávat informace v rámci EU. Řádně fungující úpadekové řízení však do značné míry spoléhá právě na publicitu příslušných rozhodnutí souvisejících s úpadekovým řízením. Nejen soudci, ale i ostatní dotčené osoby (např. Úřad práce ČR) potřebují mít informace o tom, zda bylo již zahájeno řízení v jiném členském státě. Věřitelé nebo potenciální věřitelé potřebují znát informace o tom, že došlo k zahájení řízení. Pokud takové informace věřitelé nemají, čelí tak značným problémům a vznikají jim náklady při přihlašování pohledávek. Přepracované nařízení tak požaduje, aby členské státy zveřejňovaly příslušná soudní rozhodnutí v přeshraničních úpadekových věcech ve veřejně přístupném elektronickém rejstříku (v ČR je zřízena tzv. Evidence údajů o cizozemském rozhodnutí, nicméně tato evidence vzhledem k dosavadní přeshraniční nespolečné spolupráce soudních orgánů nebývá aktuální), a zavádí propojení vnitrostátní insolvenčních rejstříků. V těchto rejstříky budou zveřejňovat dle čl. 24 odst. 2 přepracovaného nařízení přinejmenším následující údaje: a) datum zahájení řízení, b) soud, který řízení zahájil, a případně číslo jednací, c) druh zahájeného řízení podle přílohy A přepracovaného nařízení, d) informace o soudní příslušnosti pro zahájení řízení, e) informace o tom, zda dlužník právnickou osobou, její název, registrační číslo, sídlo nebo údaje o poštovní adrese dlužníka; f) informace o

tom, zda je dlužníkem fyzická osoba, a to i samostatně výdělečně činná, jméno, případně registrační číslo a poštovní adresa nebo místo a datum narození dlužníka, g) jméno, poštovní adresa nebo e-mailová adresa případného jmenovaného insolvenčního správce, h) případná lhůta pro přihlášení pohledávek nebo odkaz na kritéria pro výpočet této lhůty, i) případné datum skončení hlavního řízení, j) soud, u něhož lze napadnout rozhodnutí o zahájení insolvenčního řízení, a případná lhůta, v níž je tak třeba učinit, nebo odkaz na kritéria pro výpočet této lhůty. Evropská komise by prostřednictvím prováděcího aktu měla vytvořit decentralizovaný systém propojení insolvenčních rejstříků. Tento systém bude založen na insolvenčních rejstřících a portálu evropské e-justice<sup>43</sup>, který bude sloužit jako ústřední místo pro elektronický přístup veřejnosti k informacím v systému.

Současné Nařízení neobsahuje specifická pravidla, která by upravovala úpadek nadnárodních skupin podniků, přestože se velký počet přeshraničních úpadekových řízení týká skupin společností. Základním východiskem úpadekového Nařízení je, že pro každého jednotlivého člena skupiny musí být zahájeno samostatné řízení, a tato řízení jsou na sobě zcela nezávislá. Neexistence specifických ustanovení pro úpadek skupiny často snižuje vyhlídky na úspěšnou restrukturalizaci skupiny jako celku a může vést k rozpadu skupiny na její stavební prvky. Přepracované nařízení č. 2015/848 o insolvenčním řízení proto zavádí koordinaci úpadekových řízení proti různým členům stejné skupiny společností a správcům podstaty a zapojeným soudům v různých hlavních řízeních stanoví povinnost navzájem spolupracovat a komunikovat. Přepracované nařízení dává navíc správcům podstaty zapojeným do těchto řízení procesní nástroje, kterými mohou žádat o přerušení jiného řízení a navrhnout záchranný plán pro členy skupiny, proti kterým se vede úpadekové řízení.

Pokud se týká ČR, pak současné unijní insolvenční právo není v rámci české právní úpravy nijak podrobně řešeno. InsZ řeší pouze vztah ke státům Evropské unie (ustanovení § 367 – 388 úpadek bank, spořitelních a úvěrních družstev a některých zahraničních bank), vztahy ke třetím státům jsou opomenuty. Pro určení věcné a místní příslušnosti soudu v případě, že se centrum hlavních zájmů (angl. *centre of main*

---

<sup>43</sup> Umístěno na <http://e-justice.europa.eu>. [cit. 5. 2. 2015].

*interest*) nachází na území ČR, však žádná speciální ustanovení neexistují. Pro věcnou a místní příslušnost se použijí pravidla zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“). Úzkou vazbu na ustanovení určující mezinárodní příslušnost má § 427 InsZ, kde jsou upraveny případy zastavení insolvenčního řízení, pokud soud zjistí, že jeho mezinárodní příslušnost není dána. V takovém případě soud musí zkoumat podmínku mezinárodní příslušnosti z úřední povinnosti kdykoliv v průběhu řízení, není-li mezinárodní příslušnost dána, soud řízení zastaví.

### **3.2.3 Platební neschopnost v zákoně č. 118/2000 Sb.**

Česká republika implementovala požadavek čl. 2 odst. 1 směrnice do vnitrostátního práva prostřednictvím § 3 písm. c) zákona č. 118/2000 Sb., podle kterého je zaměstnavatel v platební neschopnosti, jestliže neuspokojil splatné mzdové nároky zaměstnanců, a to dnem následujícím po dni, kdy na něho bylo vyhlášeno moratorium před zahájením insolvenčního řízení, nebo po dni, kdy byl na něho podán insolvenční návrh u příslušného soudu v České republice, nebo u nadnárodního zaměstnavatele také dnem, kdy byl prohlášen za platebně neschopného u příslušného orgánu v jiném členském státě Evropské unie. Český zákonodárce si tedy alternativně při transpozici vybral variantu dle čl. 2 odst. 1 písm. a) směrnice, když v důvodové zprávě k zákonu č. 118/2000 Sb. konstatoval pouze to, že „platební neschopnost“ zaměstnavatele (nesolventnost) je v souladu se směrnicí. Návrh zákona ovšem neváže právní účinky spojené s tímto pojmem na faktické rozhodnutí o zahájení konkursního řízení<sup>44</sup>. Definice platební neschopnosti zaměstnavatele uvedená ve směrnici v čl. 2 zaručuje minimální podmínky, za kterých by mělo dojít k vyplacení dlužných mzdových nároků, a to „když bylo požádáno o zahájení soudního řízení ohledně konkursní podstaty“, a když „orgán, který je kompetentní... buď **rozhodl** zahájit soudní řízení, nebo rozhodl, aby podnik zaměstnavatele byl definitivně uzavřen, neboť dostupný majetek je nedostatečný, aby opravňoval k zahájení soudního řízení“.

Zákonodárce tedy vyhověl požadavku směrnice, přičemž využil konstrukci již existujícího zákona o konkursu a vyrovnání, podle níž bylo základním předpokladem

---

<sup>44</sup> Tedy typicky rozhodnutí o úpadku podle § 136 a násl. InsZ.

pro uplatnění nároků zaměstnanců podání návrhu na prohlášení konkursu (dnes tedy insolvenčního návrhu či vyhlášení moratoria) a nikoli **až jeho prohlášení**. Dnes, stejně jako za účinnosti předchozí právní úpravy, je podání insolvenčního návrhu či vyhlášení moratoria před zahájením insolvenčního řízení rozhodující skutečností proto, že mezi podáním návrhu a prohlášením konkursu může uplynout delší doba, během níž může vzniknout existenční nejistota zaměstnanců. Druhou podmínkou pro možnost uplatnění je nevyplacení splatných mzdových nároků zaměstnavatelem.

Zákonodárce tedy nabídl ochranu zaměstnancům již v době, kdy probíhá zjišťování, zda je zaměstnavatel v úpadku dle § 3 InsZ. Zákonodárce tedy neváže v českém právu podmínku platební neschopnosti na **rozhodnutí soudu** o prohlášení úpadku zaměstnavatele, resp. zamítnutí insolvenčního návrhu pro nedostatek majetku dlužníka - zaměstnavatele. Úřad práce ČR je tedy povinován uspokojit mzdové nároky zaměstnancům bez ohledu na to, zda v době podání insolvenčního návrhu je jejich zaměstnavatel reálně v platební neschopnosti. Předmětné legislativní řešení s sebou přineslo značné riziko zneužití samotnými zaměstnanci. Podání insolvenčního návrhu u insolvenčního soudu (bez ohledu na skutečnost, jak o tomto návrhu bude rozhodnuto) není formálně náročné. Přitom ihned následující den po podání předmětného návrhu mohou zaměstnanci žádat o své mzdy Úřad práce ČR, který je při svém rozhodování zásadně vázán obecnou správní lhůtou pro vydání rozhodnutí. V některých případech dokonce lhůtou kratší<sup>45</sup>. Proto někteří zaměstnanci v případech, kdy jim není mzda vyplácena ve výplatním termínu či později, nebo kdy mají mzdovou pohledávku zaměstnavatelem rozporovanou, volí raději cestu k uspokojení svých mezd prostřednictvím zákona č. 118/2000 Sb. místo individuální postupu v případě žaloby u příslušného soudu. V souvislosti s dalšími okolnostmi tak dochází v některých případech k využívání situace samotnými zaměstnanci či bývalými zaměstnanci bez ohledu na aktuální ekonomickou situaci jejich zaměstnavatele. Podle § 3 písm. b) zákona č. 118/2000 Sb. totiž postačuje i jen jedna zpožděná výplata mzdového nároku, aby byla splněna definice platební neschopnosti ve smyslu zákona č. 118/2000 Sb.

---

<sup>45</sup> V případě oznámení o uspokojení dlužných mzdových nároků je to 10 dnů od předložení vykázaní dlužných mzdových nároků zaměstnavatelem nebo správcem.

Nabízí se tedy otázka, jak přistupovat k insolvenčním návrhům, které podávají zaměstnanci dlužníka a které si nekladou primárně za cíl řešit jeho úpadkovou situaci. Lze v tomto ohledu hovořit o šikanózních návrzích, případně spadají tyto návrhy do kategorie bezdůvodných insolvenčních návrhů? V souvislosti s výše uvedenou autonomní definicí platební neschopnosti zaměstnavatele v zákoně č. 118/2000 Sb. lze hovořit o legitimním nástroji, jehož mohou zaměstnanci využít. Ostatně nejen podle zákona č. 118/2000 Sb., ale i podle insolvenčního zákona mají zaměstnanci dlužníka v insolvenčním řízení zvláštní postavení, což se odráží v § 108 odst. 1 InsZ, které uvádí, že insolvenční soud nemůže uložit zálohu na náklady insolvenčního řízení insolvenčnímu navrhovateli, který je zaměstnancem dlužníka (případně jeho bývalým zaměstnancem<sup>46</sup>) a jehož pohledávka spočívá pouze v pracovněprávních nárocích.<sup>47</sup>

Samostatnou problematiku představuje institut odpovědnosti za podaný insolvenční návrh. Aby svévole zaměstnance, popř. jiného potenciálního insolvenčního navrhovatele, nebyla bezbřehá, jsou do českého insolvenčního práva postupně zaváděny určité „pasti“, do kterých se může agresivní insolvenční navrhovatel chytit. Takovou skrytou hrozbu představuje § 147 InsZ. Tzv. „protišikanózní“ novela<sup>48</sup> ještě rozšířila okruh aktivně legitimovaných subjektů, které mohou požadovat náhradu škody nebo jiné újmy, která vznikla zahájením insolvenčního řízení a opatřeními přijatými v jeho průběhu vůči insolvenčnímu navrhovateli, jehož insolvenční návrh zamítl insolvenční soud proto, že nedoložil svou splatnou pohledávku proti dlužníku (§ 105 InsZ). Nejvyšší soud se k tomuto vyjádřil tak, že za šikanózní návrh lze označit takový, který se dá dovodit. Tzn., že otázka šikanózního návrhu bude posuzována komplexně s přihlédnutím ke všem skutečnostem v posuzovaném případě. Odpovědnost zaměstnance – insolvenčního navrhovatele však nelze vyloučit. Proto by měl být zásadním faktorem pro zaměstnance podávajícího insolvenční návrh důraz na řádnost podávaného insolvenčního návrhu nezatíženého formálními vadami, neboť otázka případné oprávněnosti podávaného návrhu se nezohledňuje.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Usnesení Vrchního soudu v Olomouci sp. zn. KSOS 16 INS 4599/2008, 2 VSOL 55/2009-A, ze dne 31. března 2009.

<sup>47</sup> Tuto zálohu, je-li to nutné ke krytí nákladů řízení, a prostředky k tomu nelze zajistit jinak, může soud určit až do částky 50 000 Kč.

<sup>48</sup> Představovaná zejména zákonem č. 334/2012 Sb.

<sup>49</sup> Blíže komentář k ustanovení § 147 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 7. 6. 2015].



O individuálních zaměstnaneckých insolvenčních návrzích by bylo možno eventuálně hovořit jako o zjevně bezdůvodných insolvenčních návrzích ve smyslu § 128a odst. 2 InsZ, avšak tyto návrhy zcela neodpovídají definici uvedené v citovaném ustanovení.

Na základě výše uvedeného by proto měl zaměstnanec vždy na základě ostatních okolností (např. zda jeho zaměstnavatel naplňuje nejen definici platební neschopnosti ve smyslu zákona č. 118/2000 Sb., ale i definici úpadku ve smyslu § 3 insolvenčního zákona) důkladně zvážit, jakou formou bude svou mzdu po zaměstnavateli požadovat., Podání insolvenčního návrhu totiž představuje významný zásah do sféry zaměstnavatele mající dopad na jeho dodavatelsko-odběratelské vztahy, případně dopad i na potenciální žádosti zaměstnavatele o nejrůznější dotace ze strany státu. Insolvenční řízení, které se tímto návrhem zahajuje, má kolektivní charakter, jehož základním účelem není pouze vymožení individuálního nároku insolvenčního navrhovatele, nýbrž řešení dlužníkovy úpadku se všemi jeho věřiteli. K prosazování individuálních nároků slouží primárně žaloba.

Vraťme se ale ještě k definici platební neschopnosti nadnárodního zaměstnavatele, kterou zákonodárce váže na skutečnost prohlášení platební neschopnosti u příslušného orgánu v jiném členském státě Evropské unie. Definice platební neschopnosti tuzemského a nadnárodního zaměstnavatele jsou tedy různé. Není zcela jasné, proč je pro domácí a tzv. nadnárodní zaměstnavatele zvolen potencionálně rozdílný okamžik počátku jejich platební neschopnosti. Takové rozdílné posouzení může vést k nerovnováze a nastavení nestejných podmínek pro uplatňování mzdových nároků. Kromě toho se v dikci § 3 písm. c) zákona č. 118/2000 Sb. vyskytuje slovní obrat „také“. Z jazykového výkladu tedy vyplývá, že u nadnárodního zaměstnavatele jsou pro určení jeho platební neschopnosti 2 okamžiky, což lze sice odůvodnit z hlediska Nařízení. Tímto však vzniká však jistá diskrepance v případech, kdy bude na majetek vedeno jak hlavní, tak vedlejší insolvenční řízení. Tedy platební neschopnost nadnárodního zaměstnavatele k určitému datu může určit cizozemský soud (např. usnesením), zatímco z vnitrostátního hlediska platební neschopnost je dána podle zákona č. 118/2000 Sb. např. již podáním insolvenčního návrhu.

Pokud se týká zveřejnění rozhodnutí o zahájení úpadkového řízení, pak ve čl. 21 odst. 1 Nařízení je uvedeno, že na návrh správce se zveřejní v kterémkoliv jiném členském státě podstatný obsah rozhodnutí o zahájení úpadkového řízení a případně i podstatný obsah rozhodnutí o jeho jmenování podle předpisů pro zveřejnění stanovených v tomto státě. Předmětné pak doplňuje odst. 2, podle kterého může každý členský stát, na jehož území má dlužník svou provozovnu, stanovit povinnost zveřejnění. ČR transponovala tuto možnost v § 429 InsZ a stanovila povinnost zveřejnit rozhodnutí o zahájení hlavního úpadkového řízení, popřípadě rozhodnutí o ustanovení správce podstaty (insolvenčního správce) v hlavním úpadkovém řízení, a to insolvenčnímu soudu, v jehož obvodu má dlužník umístěnou provozovnu. Podle čl. 2 písm. h) Nařízení se provozovnou rozumí jakékoli provozní místo, kde dlužník vykonává nikoli přechodnou hospodářskou činnost za pomoci lidských a materiálních zdrojů.

Unijní právo samo poskytuje definici pojmu provozovna. Tedy vzhledem ke kompatibilitě evropských právních předpisů by měl pojem provozovna uvedený v Nařízení korespondovat s výkladem pojmu provozovna poskytnutým Soudním dvorem v případě C- 320/10 Holmqvist vztahujícím se ke směrnici. „Pokud tedy dlužník má na území ČR provozovnu, rozhodnutí o zahájení řízení musí být v ČR zveřejněno. Správce nebo jiný příslušný orgán – v závislosti na národní úpravě konkrétního členského státu – tuto skutečnost sdělí insolvenčnímu soudu, v jehož obvodu je umístěna provozovna, přičemž v ČR je tímto soudem vždy místně příslušný krajský soud.“<sup>50</sup> To však v praxi působí značné problémy, neboť Nařízením proklamovaná součinnost mezi insolvenčními správci a insolvenčními soudy na nadnárodní úrovni značně pokulhává a mnohdy jsou informace ve smyslu § 429 InsZ soudem zveřejněny až po důrazné urgenci zainteresovaných stran.

Jestliže zahájení hlavního úpadkového řízení podle čl. 2 Nařízení je řádně insolvenčním soudem zveřejněno na území ČR, pak může mít příslušná krajská pobočka Úřadu práce ČR za to, že definice platební neschopnosti nadnárodního zaměstnavatele podle § 3 písm. c) zákona č. 118/2000 Sb. byla naplněna a jediné tak

---

<sup>50</sup> BĚLOHLÁVEK, A., J. Evropské a mezinárodní insolvenční právo. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 655.

může uspokojit dlužné mzdové nároky nadnárodního zaměstnavatele. Nicméně jisté nedostatky tuzemské právní úpravy v tomto ohledu stále spatřuji. Podle § 4 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb. může zaměstnanec mzdové nároky uplatnit nejpozději do 5 měsíců a 15 kalendářních dnů následujících po dni, kdy místně příslušná krajská pobočka Úřadu práce ČR zveřejnila informace o platební neschopnosti zaměstnavatele na úřední desce Úřadu práce ČR. Problém spočívá v tom, jak se Úřad práce ČR může dozvědět o platební neschopnosti nadnárodního zaměstnavatele, když nutně nemusí být (a v drtivé většině případů ani nebude) známým věřitelem ve smyslu § 430 InsZ. Explicitní povinnost soudu vyrozumět Úřad práce ČR o zahájení úpadkového řízení nadnárodního zaměstnavatele, obdobně jako je tomu u tuzemského zaměstnavatele podle § 102 odst. 1 písm. c) InsZ, v tomto případě chybí.

Je nutné však upozornit na skutečnost, že pojem zahájení hlavního úpadkového řízení podle Nařízení je odlišný od pojmu zahájení insolvenčního řízení, příp. vyhlášení moratoria před zahájením insolvenčního řízení ve smyslu českého vnitrostátního práva, protože zahájením hlavního úpadkového řízení se rozumí vydání rozhodnutí o úpadku podle § 4 InsZ. *„Nařízení je totiž možno aplikovat teprve od okamžiku, kdy bylo rozhodnuto o úpadku a zejména o způsobu řešení úpadku. Je nerozhodné, že řada národních insolvenčních úprav spojuje již s některou dřívější skutečností účinek zahájení řízení, obzvláště s okamžikem podání návrhu na zahájení insolvenčního řízení.“*<sup>51</sup> V tomto světle je však nutno chápat i čl. 2 odst. 1 písm. a) směrnice. Zjednodušeně by se ve vztahu k České republice dalo shrnout, že směrnice považuje za platebně neschopného toho zaměstnavatele, na kterého byl podán insolvenční návrh (příp. vyhlášeno moratorium před zahájením insolvenčního řízení), pokud soud rozhodl o jeho úpadku. Rozhodujícím momentem tedy v duchu směrnice je konstatování soudu o úpadku zaměstnavatele. Přijetím takové minimalistické konstrukce by se tak v podmínkách ČR radikálně zmenšil prostor pro zneužití zákona č. 118/2000 Sb.<sup>52</sup> Český zákonodárce se však vydal jinou cestou, když určil, že není nutné čekat na to, až soud o úpadku rozhodne, přičemž postačí podání pouhého insolvenčního návrhu.

---

<sup>51</sup> BĚLOHLÁVEK, A., J. Evropské a mezinárodní insolvenční právo. Komentář. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2007, s. 101.

<sup>52</sup> Viz. kapitola 4.2.2.

Lze tedy souhlasit s důvodovou zprávou k zákonu č. 118/2000 Sb., když tato uvádí: „Z požadavku směrnice vychází i navrhovaná úprava, podle níž základním předpokladem pro uplatnění nároků zaměstnanců je podání návrhu na prohlášení konkursu, a nikoli až jeho prohlášení.“ Přijatá právní úprava ČR tak dle mého názoru mírou ochrany převyšuje pojetí směrnice, když k iniciaci procesu uspokojování dlužných mzdových nároků postačí pouhé zahájení insolvenčního řízení bez toho, aby příslušný orgán (v podmínkách práva ČR je to soud) buď rozhodl o zahájení řízení, nebo konstatoval konečné zavření podniku nebo provozovny zaměstnavatele a nedostatek volných aktiv opravňujících k zahájení řízení.

Dalším problematickým bodem **v případě nadnárodních situací** je vzhledem k různosti cizozemských právních úprav určení rozhodného období, za které mohou stávající zaměstnanci či bývalí zaměstnanci uplatnit své mzdové nároky. Zákon č. 118/2000 Sb. totiž toto období určuje pouze prostřednictvím § 3 písm. a) zákona č. 118/2000 Sb., které uvádí, že rozhodným obdobím je kalendářní měsíc, ve kterém bylo vyhlášeno moratorium před zahájením insolvenčního řízení nebo ve kterém byl podán insolvenční návrh, jakož i tři kalendářní měsíce předcházející tomuto měsíci a tři kalendářní měsíce následující po tomto měsíci.

Neméně zajímavou je otázka uplatňování mzdových pohledávek zaměstnanců v insolvenčních řízeních zahájených v jiných členských státech EU. Na základě § 11 odst. 3 zákona č. 118/2000 Sb. přechází na Úřad práce ČR do výše vyplacených a odvedených peněžních prostředků mzdový nárok zaměstnance, který má vůči zaměstnavateli. Bylo-li vydáno rozhodnutí o úpadku zaměstnavatele, uplatní Úřad práce ČR pohledávky jednotlivých zaměstnanců v insolvenčním řízení. Úřad práce ČR tedy po vyplacení dlužných mzdových nároků zaměstnancům sleduje aktuální insolvenční situaci zaměstnavatele a regresně se po zaměstnavateli domáhá doplacení dlužných nároků zpět. V případě, že je o insolvenčním návrhu rozhodnuto jinak<sup>53</sup> domáhá se vyplacených mzdových nároků po zaměstnavateli soudní cestou. V opačném případě mzdové nároky uplatňuje v insolvenčním řízení. Předpokladem pro takový postup je vydání rozhodnutí o úpadku. Problematice uplatňování pohledávek v jiném členském státě se věnuje čl. 39 až 42 Nařízení, kde je zaručeno právo věřitele z jedné členské

---

<sup>53</sup> Rozhodnutí podle § 142 InsZ.

země uplatnit svou pohledávku v insolvenčním řízení zahájeném v druhém členském státě bez ohledu na skutečnost, zda se jedná o hlavní či vedlejší insolvenční řízení.

### 3.3 Odměna

Jak již jsem uvedl v kapitole 4.1.3, podle z čl. 2 odst. 2 směrnice definice pojmu odměna je ponechána na vnitrostátní legislativě každého členského státu. Mohlo by se tudíž zdát, že jednotlivé státy mohou určit, jaká forma odměňování je podřízena ochraně směrnicí, což způsobuje mezi členskými státy odlišnosti. Výše uvedené dále doplňuje čl. 3 směrnice, který dává definici pojmu odměna základní rámeček. Podle tohoto čl. přijmou členské státy opatření nezbytná k tomu, aby záruční instituce zajišťovaly, s výhradou článku 4 (omezení povinnosti záručních institucí uhradit pohledávky), úhradu nesplacených pohledávek zaměstnanců, které vyplývají z pracovních smluv nebo z pracovních poměrů, včetně, pokud tak stanoví vnitrostátní právo, odstupného při skončení pracovního poměru. Předmětem ochrany směrnice tedy jsou taková **nesplacená plnění** zaměstnavatele, která vyplývají z pracovních smluv nebo z pracovních poměrů, a pokud tak stanoví vnitrostátní právo, i odstupného.

Směrnice také nepřímo vymezuje pojem odměna i tím, že zakazuje členským státům vyjmout z oblasti působnosti této směrnice zaměstnance na částečný pracovní úvazek, zaměstnance v pracovním poměru na dobu určitou a zaměstnance v dočasném pracovním poměru. Členské státy nemohou ani stanovit minimální dobu trvání pracovní smlouvy nebo pracovního poměru jako podmínku pro to, aby zaměstnanci mohli uplatnit své nároky podle směrnice.

Vnitrostátní právní předpisy dále musí při určování úhrad vyplácených záručními institucemi dodržet **obecnou zásadu rovnosti a zákazu diskriminace** stanovenou v primárním právu Evropské unie. Tato zásada vyžaduje, aby se srovnatelnými situacemi nebylo zacházeno rozdílně, pokud toto rozdílné zacházení není objektivně odůvodněno. Při zkoumání objektivní odůvodněnosti jde prakticky o uskutečnění kontroly omezení podle zásady proporcionality, která vyžaduje, aby taková omezení nepřekračovala hranice toho, co je vhodné a nevyhnutelné při dosažení cíle.

Ještě než se budeme zabývat právní úpravou České republiky, tedy spíše způsobem, jak zákonodárce implementoval unijní zadání, je na místě upozornit, že předmětná problematika byla poměrně bohatě judikována Soudním dvorem, a to zejména ve „španělských“ případech, jejichž shrnutí se pokusím předložit v následujícím textu.

### 3.3.1 Odměna a vybraná judikatura Soudního dvora

Ačkoliv pojetí odměny v kontextu unijní úpravy na první pohled dává členským státům poměrně širokou možnost volby její definice v národních úpravách, nelze hovořit o jejich absolutní volnosti. Jak jsem výše zmínil, vnitrostátní úprava, která spadá do působnosti práva Společenství, musí být v souladu se základními právy, jejichž dodržování zabezpečuje Soudní dvůr. Mezi taková práva patří právě obecná zásada rovnosti a zákazu diskriminace<sup>54</sup>.

V případě definice odměny v oblasti ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele tuto zásadu konkretizoval Soudní dvůr rozsudky C-442/00 Caballero<sup>55</sup>, C-520/03 Valero<sup>56</sup>, C-81/05 Alonso<sup>57</sup> a C-177/05 Pecino<sup>58</sup>. V daných případech Soudní dvůr konstatoval, že možnost přiznaná vnitrostátnímu právu definovat pojem odměna, kterou je povinna uspokojit záruční instituce, je podřízena respektování základních práv, mezi které patří zejména obecná zásada rovnosti a nediskriminace.

---

<sup>54</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. října 1977. Albert Ruckdeschel & Co. And Hansa-Lagerhaus Ströh & Co. v Hauptzollamt Hamburg-St. Annen. Spojené věci C-117/76 a C-16/77. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=89480&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>.

<sup>55</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. prosince 2002. Caballero proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-442/00. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47590&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>.

<sup>56</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. ledna 2004. Olaso Valero proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-520/03. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=49786&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>.

<sup>57</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. dubna 2006. Alonso proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-81/05. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=63688&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>.

<sup>58</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. prosince 2005. Guerrero Pecino proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-177/05. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=63688&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>.

Pokud tedy záruční fond převzal na základě španělské právní úpravy dlužné nároky jen těch zaměstnanců, jejichž nároky byly uznány rozsudkem nebo administrativním rozhodnutím, ale nepřevzal dlužné nároky, které byly uznány **v soudním** řízení o smíru, přičemž nebyl podán žádný přesvědčivý argument pro odůvodnění rozdílného zacházení mezi těmito pohledávkami, pak vnitrostátní soudce nesmí přihlédnout k vnitrostátní právní úpravě, která při porušení zásady rovnosti vylučuje posledně jmenované pohledávky z pojmu odměna ve smyslu uvedené právní úpravy.

Naproti tomu v případě C-498/06 Núñez<sup>59</sup> bylo podstatou sporu odstupné, jež **nebylo** uznáno v soudním řízení o smíru, nýbrž dojednáno před orgány Mediačního, rozhodčího a smírčího centra. Podle vnitrostátního práva vyplatí záruční mzdový fond odstupné, které bylo z důvodu výpovědi nebo skončení pracovního poměru přiznáno zaměstnancům rozsudkem, usnesením, **soudním smírem** nebo správním rozhodnutím. Španělská záruční instituce tehdy odmítla plnit s poukazem na skutečnost, že mimosoudní smír nelze se soudním smírem srovnávat<sup>60</sup>, neboť neposkytuje dostatečné záruky k zabránění zneužívání (podle čl. 10 královského dekretu č. 2756/1979 nebyl smírčí orgán oprávněn jakkoliv do smírčího řízení zasahovat). V daném případě tedy Soudní dvůr neshledal diskriminaci a vydal rozsudek, podle nějž může členský stát vyloučit odstupné za neplatnou výpověď z ochrany záruční instituce, pokud odstupné bylo přiznáno mimosoudním smírem a pokud vyloučení, objektivně odůvodněné, představuje opatření nezbytné k tomu, aby se zabránilo zneužívání směrnice.

### 3.3.2 Mzdové nároky v České republice

Pokud jde o českou vnitrostátní právní úpravu, odměna je v současnosti definována v § 3 písm. b) zákona č. 118/2000 Sb. Mzdovými nároky se 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

---

<sup>59</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. ledna 2004. Olaso Valero proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-520/03. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=49786&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=285086>

<sup>60</sup> Komise Evropských společenství se naopak domnívala, že rozdílné zacházení uvedené v předkládaném rozhodnutí je objektivně zcela neodůvodněné. Fogasa (španělská záruční instituce) podle ní disponovala vhodnými a dostatečnými prostředky pro to, aby v konkrétních případech odhalila podvody a zabránila jim.

práce za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem<sup>61</sup> nebo dohody o pracovní činnosti, jejichž výplatu neprovedl zaměstnavatel, který je v platební neschopnosti. Zvláštní část důvodové zprávy uvádí, že v souladu se směrnicí je definice mzdy obsažena v českém vnitrostátním právu a mzda má charakter odměny za práci.

Zprvu uvádí zákon mzdu a plat. Velice stručně lze **mzdu** charakterizovat jako peněžité plnění a plnění peněžité hodnoty (naturální mzda) poskytnuté zaměstnavatelem zaměstnanci za práci podle § 109 odst. 2 ZPr, které bylo ve smyslu § 113 ZPr před započítáním práce zpravidla sjednáno ve smlouvě, nebo jej zaměstnavatel stanovil vnitřním předpisem, anebo určil mzdovým výměrem.

Všechny složky mzdy, na něž má zaměstnanec za vykonanou práci právo podle ZPr, kolektivní smlouvy, pracovní smlouvy, jiné smlouvy, vnitřního předpisu zaměstnavatele nebo mzdového výměru, jsou mzdovým nárokem zaměstnance podle zákona č. 118/2000 Sb. Vnitřní úprava podmínek pro poskytování mzdy u zaměstnavatele je z hlediska mzdového nároku stejně závazná jako právní úprava stanovená zákoníkem práce. Složky mzdy stanovené v § 114 a násl. zákoníku práce (mzda a příplatek za práci přesčas, za práci ve svátek, za noční práci, za práci ve ztíženém pracovním prostředí, za práci v sobotu a v neděli) lze vždy považovat i za mzdový nárok ve smyslu zákona č. 118/2000 Sb. Zákoník práce ani jiný pracovněprávní předpis nicméně nestanoví taxativní výčet složek mzdy. U složek mzdy sjednaných, stanovených nebo určených ostatními nástroji utváření mezd je nutno právo (nárok) zaměstnance posuzovat podle charakteru těchto složek vymezených ve vnitřní úpravě mzdových poměrů zaměstnavatele. Bez znalosti konkrétní vnitřní úpravy nelze zcela jednoznačně rozhodnout, zda v posuzovaném případě jde o mzdový nárok, či nikoliv. Je otázkou, jak posuzovat z pohledu zákona č. 118/2000 Sb. např. **odměnu** za docházku, odměny přiznané v rámci péče o zaměstnance (§ 224 odst. 2 zákoníku práce), věrnostní a stabilizační příplatek, cestovní náhrady (§ 156 zákoníku práce), odměny jako složky mzdy přiznávané obvykle ex post bez přímé souvislosti s vykonávanou prací anebo odměny poskytnuté zaměstnanci následně k ocenění předem nedefinovaného a blíže nespecifikovaného mimořádného pracovního úkolu při neexistenci přímé vazby mezi vyšší odměny a splněným úkolem. Nicméně, vzhledem ke zcela specifické povaze

---

<sup>61</sup> Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů.



ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a s přihlédnutím ke skutečnosti, že by zaměstnavatelem přiznanou mzdu měl hradit stát prostřednictvím Úřadu práce ČR, se kloním k závěru, že při neexistenci přímé vazby mezi výší odměny a splněným úkolem by neměla být takto specifikovaná odměna považována za mzdový nárok a neměla by tak být ani Úřadem práce ČR vyplacena.

**Plat** zaměstnance ve veřejných službách a správě mohou tvořit pouze ty složky platu, které upravuje zákoník práce v části šesté hlavě třetí. Jiné složky platu nelze zaměstnancům ve veřejných službách a správě poskytovat (§ 122 odst. 1 zákoníku práce). Proto jsou při splnění stanovených podmínek všechny složky platu s výjimkou odměny podle § 134 zákoníku práce mzdovými nároky ve smyslu zákona č. 118/2000 Sb. Platovým nárokem jsou při splnění stanovených podmínek všechny složky platu s výjimkou odměny podle § 134 zákoníku práce. Osobní příplatek se z nenárokové složky platu mění v nárokovou složku dnem jeho přiznání. Platem (a tedy ani platovým nárokem) nemohou být částky, které nejsou obsaženy ve výše uvedeném taxativním výčtu složek platu.

Zcela specifickou problematiku představuje **odměna, která zaměstnanci náleží podle dohody o provedení práce** za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem. Zákonodárce odkazem na zákon o nemocenském pojištění ve svém důsledku určil, že mzdovým nárokem ve smyslu zákona č. 118/2000 Sb. může být pouze odměna z dohody o provedení práce, pokud na jejím základě byl žadateli zúčtován započitatelný příjem v částce vyšší než 10000 Kč. Před nabytím účinnosti zákona č. 365/2011 Sb., který novelizoval zákon č. 118/2000 Sb., byla odměna z dohody o provedení práce vyňata z ochrany zákona zcela. Nad tímto legislativním řešením se pozastavila Komise, když ve své Zprávě Evropskému parlamentu a Radě o provádění a uplatňování některých ustanovení směrnice 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele z roku 2011 uvedla, že *blíže přezkoumá, zda se tyto osoby podle českého pracovního práva nepovažují za zaměstnance, neboť jejich vyloučení by mohlo představovat porušení směrnice*. K tomuto lze podotknout, že se Komise k předmětné věci dosud nevyjádřila.

Dovolím si tvrdit, že úvahy, které vedly českého zákonodárce nejprve k vyloučení odměny z dohody o provedení práce a později ke specifikaci toho vyloučení

pouze na odměnu z takové dohody, jež nepřesáhne 10 000 Kč za měsíc, jsou nasnadě. Jak blíže pojednáme v kapitole 4.4.3., důvodová zpráva k zákonu č. 118/2000 Sb. uvádí, že pro stanovení počáteční výše objemu finančních prostředků na krytí mzdových nároků zaměstnanců se navrhuje předpoklad cca 1/5 z rozpočtového objemu příspěvku na státní politiku zaměstnanosti předchozího roku 2000. Za předpokladu, že finanční částky jsou čerpány z objemu příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, je vcelku logicky akceptovatelné, pokud odměna, která takovým povinným odvodům nepodléhá, tedy není „zpojistněná“, je v konečném důsledku vyňata z ochrany zákona č. 118/2000 Sb. Jinak řečeno, zaměstnanec tím, že je z jeho odměny ze závislé činnosti odváděn příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, je „pojištěn“ proti insolventnosti zaměstnavatele. Tato úvaha nemá jednoznačnou oporu v zákoně ani v jeho důvodové zprávě, nicméně je logickým zdůvodněním vyloučení dohody o provedení práce z ochrany poskytované zákonem a směrnicí.

Při posuzování nároku zaměstnance na **odstupné** jako mzdového nároku podle zákona č. 118/2000 Sb. není podstatné, zda podle předložených dokladů skončil jeho pracovní poměr výpovědí podle § 52 písm. a) až d) zákoníku práce nebo dohodou bez explicitního uvedení tohoto důvodu. Rozhodující je skutečný a reálně existující důvod skončení pracovního poměru. Je-li tímto důvodem důvod, který je uveden v § 67 odst. 1 a 2 zákoníku práce, odstupné zaměstnanci samozřejmě náleží (a to minimálně ve výších stanovených v tomto ustanovení). To i v případě, že nebylo zaměstnavatelem zúčtováno. Odstupné může být mzdovým nárokem pouze za měsíc, ve kterém skončil pracovní poměr zaměstnance. Taktéž náhrada mzdy nebo platu za nevyčerpanou dovolenou je mzdovým nárokem podle zákona č. 118/2000 Sb. Avšak zaměstnanci přísluší náhrada mzdy nebo platu za 4 týdny nevyčerpané dovolené jen v případě skončení pracovního poměru. Také např. „placené“ překážky v práci na straně zaměstnance i zaměstnavatele jsou mzdovým nárokem ve smyslu uvedeného zákona.

### 3.3.3 Splatnost mzdového nároku

Domnívám se, že do kapitoly o odměně patří i problematika samotné splatnosti mzdového nároku. Podle § 1a zákona č. 118/2000 Sb. může být zaměstnanci podle tohoto zákona přiznán **splatný mzdový nárok** nevyplacený jeho zaměstnavatelem. Ačkoliv to přímo nevyplývá ze zákona, lze mzdový nárok zaměstnance považovat

za splatný následující den poté, kdy mu nebyl vyplacen zaměstnavatelem ve výplatním termínu určeném zaměstnavatelem pro výplatu mzdy nebo platu.

Při interpretaci § 1a tohoto zákona mohou nastat obtíže spočívající právě v posouzení okamžiku splatnosti mzdového nároku. Mzdový nárok je vždy splatný po vykonání práce. Právo na mzdový nárok zaměstnanci vznikne, pokud vykonal práci, kterou mu zaměstnavatel uložil, nicméně právo na jeho výplatu je podmíněno jeho splatností. Podle výkladu Ministerstva práce a sociálních věcí lze považovat pro účely tohoto zákona mzdový nárok zaměstnance za splatný následující den poté, kdy mu mzdový nárok nebyl vyplacen zaměstnavatelem ve výplatním termínu určeném zaměstnavatelem pro výplatu mzdy nebo platu. Konstrukce tohoto řešení sice neodpovídá soudní judikatuře vztahující se k výkladu tohoto pojmu ukotveného v § 141 a násl. zák. práce, ale pro účely tohoto zákona navazuje na čl. 12 Úmluvy Mezinárodní organizace práce č. 95 o ochraně mzdy. Ten klade požadavek na pravidelnost výplaty mzdy, tedy výplaty mzdy v pravidelném termínu, kterým je termín výplaty stanovený zaměstnavatelem podle § 141 odst. 3 zák. práce. V této souvislosti lze též poukázat na § 13 odst. 1 písm. c) resp. § 26 odst. 1 písm. c) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZiP“), podle kterého se přestupku resp. správního deliktu zaměstnavatel dopustí, pokud mzdu, plat nebo některou její složku neposkytne ve stanoveném termínu. Nadto pojetí splatnosti mzdového nároku ve stanoveném termínu výplaty nepochybně koresponduje s cíli tohoto zákona, které jsou deklarovány důvodovou zprávou, totiž poskytnutí rychlého uspokojení alespoň částečných mzdových nároků zaměstnancům platebně neschopného zaměstnavatele. Samotná skutečnost insolventnosti zaměstnavatele může případně vést k závěru, že takto postižený zaměstnavatel neuhradí příslušné mzdové nároky ani po termínu uvedeném v § 141 odst. 1 zák. práce.

Přesto podle konstantní judikatury Nejvyššího soudu se termín splatnosti mzdy podle § 141 odst. 1 zák. práce vztahuje spíše k možnosti zaměstnance svou mzdu vymáhat soukromoprávní cestou a zároveň v jeho možnosti okamžitě zrušit pracovní poměr. Pro podání okamžitého zrušení pracovního poměru není rozhodné, na který den byl určen pravidelný termín výplaty, ale je nutno vycházet z termínu splatnosti a tím je považován vždy poslední den kalendářního měsíce následujícího po měsíci, v němž

právo na výplatu mzdy vzniklo. Stejným pohledem však soudní judikatura hledí i na prodlení zaměstnavatele s výplatou mzdy a případných úroků z prodlení<sup>62</sup>. Z výše uvedeného je tedy patrné, že ačkoliv je podle zák. práce mzda splatná až uplynutím celého kalendářního měsíce následujícího po vykonání práce, k naplnění splatnosti podle tohoto zákona a naplnění výše uvedených skutkových podstat přestupku resp. správního deliktu podle ZpP postačuje, pokud zaměstnavatel nedodrží pravidelný termín výplaty.

Pro zjištění, zda je mzdový nárok splatný, je tedy nutné znát výplatní termín. V případě, že nelze zjistit, na který den byl u zaměstnavatele stanoven výplatní termín, lze zřejmě považovat za takový termín poslední pracovní den v měsíci následujícím po měsíci, ve kterém vznikl zaměstnanci nárok na mzdu. Jestliže zaměstnanec uplatnil mzdový nárok např. za měsíc duben a z předložených dokladů nelze zjistit výplatní termín, bude tento uplatněný mzdový nárok za měsíc duben splatný teprve 1. června a tohoto dne může poprvé zaměstnanec uplatnit u úřadu práce žádost o uspokojení mzdových nároků. Pokud zaměstnanec podá žádost o uspokojení mzdových nároků před tímto datem, žádá v případě měsíce dubna o uspokojení mzdových nároků, u kterých není zaměstnavatel ještě v prodlení s jejich výplatou, a tyto mzdové nároky ještě nejsou splatné. Takovou žádost by měl úřad práce zřejmě zamítnout. Pokud však na základě předčasně podané žádosti nebyly zaměstnanci přiznány mzdové nároky za dřívější období (např. únor, březen), může zaměstnanec zmíněného 1. června podat žádost novou. Na tuto skutečnost by měl být zaměstnanec v souladu s § 4 odst. 2 SprŘ úřadem práce upozorněn, protože podle § 5 odst. 1 tohoto zákona může po uspokojení alespoň části uplatněných mzdových nároků úřad práce uspokojit další mzdové nároky zaměstnance uplatněné vůči témuž zaměstnavateli až po uplynutí 12 měsíců ode dne vydání příkazu k úhradě mzdových nároků.

Splatnost mzdového nároku ve smyslu tohoto zákona nelze „urychlit“ nebo jí naopak „pozdržet“. Typickými případy takového jednání by např. bylo prohlášení mzdové účetní ještě před výplatním termínem, že mzdové nároky nebudou zaměstnanci ve stanoveném výplatním termínu zaměstnavatelem vyplaceny, nebo naopak uzavření

---

<sup>62</sup> Srov. rozsudek nejvyššího soudu ze dne 15. 1. 2015, sp. zn. 21 Cdo 403/2014.

dohody o splátkovém kalendáři. Mzdové nároky ve smyslu tohoto zákona jsou vždy splatné až poté, co nebyly vyplaceny ve výplatním termínu.

Pro určení splatnosti v případě výplaty mzdového nároku při skončení pracovního poměru podle tohoto zákona je patrně určující znění § 67 odst. 4 a § 141 odst. 5 zák. práce. Ačkoliv tento zákon pracuje pouze s pojmem mzdový nárok, nelze podle názoru Nejvyššího soudu odhlédnout o skutečnosti, že tento mzdový nárok je složen z několika pracovněprávních nároků. Proto je zaměstnavatel povinen vyplatit zaměstnanci, který o to požádá, mzdu nebo plat, na které mu vzniklo právo, již v den skončení pracovního poměru, s výhradou případů, kdy to neumožňuje technika výpočtu. Splatnost mzdy nebo platu při skončení pracovního poměru může nastat až po skončení pracovního poměru, nejpozději však v nejbližším pravidelném termínu výplaty. Pokud se týká odstupného, jeho splatnost při skončení pracovního poměru nastává pro účely tohoto zákona po skončení pracovního poměru v nejbližším výplatním termínu určeném u zaměstnavatele pro výplatu mzdy nebo platu, pokud se zaměstnanec písemně nedohodne se zaměstnancem na výplatě odstupného v den skončení pracovního poměru nebo na pozdějším termínu výplaty (tedy až do řádného výplatního termínu).

### **3.3.4 Povaha dlužných mzdových nároků z hlediska výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy či jiných příjmů**

Neméně zajímavou otázkou z hlediska posouzení charakteru mzdových nároků podle zákona č. 118/2000 Sb. je to, zda tyto nároky podléhají výkonu rozhodnutí srážkami ze mzdy či jiných příjmů.

Problematika výkonu rozhodnutí prostřednictvím srážek z pracovněprávních příjmů je upravena v § 276 a násl. o.s.ř. a dále v jeho 299 odst. 1. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 A 97/2002 plyne, že mzdové nároky, byť o nich rozhoduje správní orgán procesním postupem podle SprŘ, jsou součástí pracovních vztahů, tedy vztahů soukromoprávních. Současně Nejvyšší soud v rozhodnutí ze dne 14. listopadu 2006, sp. zn. 21 Cdo 60/2006, uzavřel, že mzdový nárok zaměstnanců přechází **jako pracovněprávní nárok** na Úřad práce ČR v tzv. „hrubé výši“, tedy včetně „úřadem práce“ odvedené zálohy na daň z příjmů, pojistného na veřejné zdravotní pojištění a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku

zaměstnanosti. Z rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Odo 773/2005 dále vyplývá, že domáhá-li se Úřad práce ČR vůči zaměstnavateli vyplacených finančních nároků (v rámci přechodu pracovněprávní pohledávky na stát podle § 11 odst. 3 zákona č. 118/2000 Sb.), jde stále o vymáhání mzdových nároků, **tedy o věc pracovní**. Nadto je Nejvyšší soud toho názoru, že podstatou právní úpravy, kterou reguluje zákon č. 118/2000 Sb., je pracovněprávní „vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem; přičemž soukromoprávní podstatu celé úpravy podporuje například i skutečnost, že mzdové nároky zaměstnanců po svém uspokojení ze strany Úřadu práce ČR nezanikají, **nýbrž přecházejí** právě na Úřad práce (potažmo ČR), který by se jejich úhrady měl následně na zaměstnavateli domáhat. Vrchnostenské dobrodiní státu se zde tedy projevuje toliko v tom, že zaměstnanci nemusí sami čekat, až se domohou svých pohledávek na zaměstnavateli, ale jsou jaksi „předem“ uspokojeni ze strany státu, který však následně vstupuje do jejich (horizontálního) věřitelského postavení vůči zaměstnavateli, a zaměstnavatelův dluh tedy bez dalšího nezaniká.“<sup>63</sup> Soudy se tedy opakovaně vyslovují v tom smyslu, že ačkoliv v daném případě peněžité plnění nevyplácí zaměstnavatel, nýbrž stát, nepozbývá toto plnění charakter mzdy či mzdového nároku jenom pro tu skutečnost, že přechodem pohledávky na stát došlo k záměně subjektů na straně jejího plátce.

Tuto skutečnost dle mého názoru podtrhuje § 10 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb., podle nějž Úřad práce ČR prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce ČR před uspokojením mzdových nároků podle § 8 z nich provede srážky a odvody podle zvláštních právních předpisů<sup>64</sup>, které měl provést zaměstnavatel za zaměstnance za příslušná měsíční období. Jestliže Úřad práce ČR rozhodl o mzdovém nároku podle § 8a a 9, provede srážky a odvody podle zvláštních právních předpisů z přiznaného mzdového nároku. V závislosti na ustanovení, na jehož základě se mzdový nárok přiznává, se pak může Úřad práce ČR dostat do situace, kdy je plátce daně z příjmu podle daňových předpisů, tedy do postavení plátce mzdy.

Opačný argument, tedy argument svědčící o tom, že mzdový nárok nemá charakter mzdy, můžeme nalézt v ZPr, neboť v jeho jednotlivých se můžeme setkat

---

<sup>63</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 6 Ads 164/2012 ze dne 21. února 2013.

<sup>64</sup> Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

s tím, že mzdu nebo plat je zaměstnavatel povinen zaměstnanci vyplácet v zákonných penězích, nebo nemůže-li se zaměstnanec dostavit k výplatě mzdy z vážných důvodů, zašle mu zaměstnavatel mzdu nebo plat v pravidelném termínu výplaty. Tedy mzdu, případně plat vyplácí pouze zaměstnavatel a nikoliv Úřad práce ČR či jiný subjekt. Takové hledisko podporuje komentář k taxativnímu výčtu § 299 odst. 1 o.s.ř. „*Postižitelnými příjmy ve smyslu § 299 naopak nejsou zejména výplata splatných mzdových nároků zaměstnance nevyplacených mu jeho zaměstnavatelem, který je v platební neschopnosti podle zák. č. 118/2000 Sb...*“<sup>65</sup>

Jak je patrné, nelze přijmout zcela jednoznačný závěr o charakteru mzdového nároku, jenž na základě zákona č. 118/2000 Sb. vyplácí Úřad práce ČR. Spíše se kloním k závěru, že mzdový nárok ve smyslu zákona č. 118/2000 Sb. zůstává pracovní právním nárokem. V takovém případě by se jednalo o plnění představující ve své podstatě mzdu (plat), její náhrady a odstupné, nebo odměnu, popřípadě její náhradu, která zaměstnanci náleží podle dohody o provedení práce za podmínek stanovených zvláštním právním předpisem nebo dohody o pracovní činnosti. Pokud by v daném konkrétním případě měly mzdové nároky povahu mzdy, bude je možno v tomto rozsahu ve výkonu rozhodnutí nebo exekuci postihnout srážkami ze mzdy podle § 276 a násl. o.s.ř. V případě, že by tyto nároky měly (zcela nebo částečně) charakter platu, odměny z dohody o pracovní činnosti, náhrady mzdy nebo platu a odstupného, případně jiných nároků taxativně vypočtených v § 299 odst. 1 o.s.ř., bude je možno v tomto rozsahu postihnout výkonem rozhodnutí nebo exekucí srážkami z jiných příjmů podle § 229 a násl. o.s.ř. Bude-li shledáno, že v případě mzdových nároků jde zcela nebo částečně o jiné pracovní právní nároky než o mzdu, plat, odměnu z dohody o pracovní činnosti, náhradu mzdy nebo platu nebo odstupné, případně obecně o jiné nároky než ty vypočtené v § 299 odst. 1 o.s.ř., bude je tedy možno za splnění dalších zákonných podmínek postihnout dle § 312 a násl. o.s.ř. výkonem rozhodnutí nebo exekucí příkázáním jiné peněžité pohledávky.

---

<sup>65</sup> KASÍKOVÁ, M. Komentář k ustanovení § 299 odst. 1 o.s.ř. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 18. 6. 2015].

### 3.3.5 Mzdové nároky a jejich charakter s ohledem na daň z příjmů fyzických osob

Na předmětnou problematiku lze pohlížet také optikou daňových předpisů. Podle § 10 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb. totiž Úřad práce ČR prostřednictvím krajské pobočky před uspokojením mzdových nároků podle § 8 z nich provede srážky a odvody podle zvláštních právních předpisů, které měl provést zaměstnavatel za zaměstnance za příslušná měsíční období. Jestliže Úřad práce ČR rozhodl o mzdovém nároku podle § 8a a 9, provede srážky a odvody podle zvláštních právních předpisů z přiznaného mzdového nároku.

Úřad práce ČR ze mzdového nároku srazí zálohu na daň z příjmů ze závislé činnosti, sociální, zdravotní pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti stejně, jako by postupoval zaměstnavatel. Osud mzdového nároku, co do výše, je v principu stejný jako osud mzdy či platu. Zákon č. 118/2000 Sb. již explicitně nepočítá s tím, že pokud zaměstnavatel zúčtoval mzdové nároky ve prospěch zaměstnance (na mzdovém listu zaměstnance zapsal jeho závazek vůči zaměstnanci), tak je nadále plátcem daně, kterou zúčtoval, v jaké výši Úřad práce ČR deklaruje zaměstnanci výši částky, kterou Úřad práce ČR vůči tomuto zaměstnanci v tomto případě z jeho uplatněných mzdových nároků uspokojí. Pokud Úřad práce ČR rozhodne o výši dlužného příjmu (zaměstnanci přizná jen jeho část, tzn., že nesouhlasí se všemi zdanitelnými příjmy, které v jeho prospěch zúčtoval zaměstnavatel), musí přiznanou částku (o jejíž výši rozhodl), také zúčtovat ve prospěch poplatníka a zdanit jako plátce daně. Tento příjem uvede Úřad práce ČR též na potvrzení jako mzdu běžného roku. Skutečnou výši zdanitelných příjmů, které nebyly vyplaceny ve lhůtě stanovené v § 5 odst. 4 zákona o daních z příjmů, vyznačí na potvrzení též zaměstnavatel, ale jako mzdu zúčtovanou a nevyplacenou dle § 5 odst. 4 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZDP“). Tento postup totiž vyplývá ze zákona o daních z příjmů. Úřad práce ČR se tak i ve smyslu daňových předpisů může chovat jako zaměstnavatel, samozřejmě s ohledem na to, jak a v jaké výši o dlužném mzdovém nároku rozhoduje. I daňové hledisko nasvědčuje tomu, že Úřadem práce ČR vyplácený mzdový nárok má charakter mzdy, případně se svou povahou mzdě či platu limitně blíží.



### 3.4 Záruční instituce (čl. 3, 4 a 5)

„Konkrétním příkladem vyloženě rámcového ustanovení je čl. 5 směrnice 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele.“<sup>66</sup> Samotná směrnice tak rámcově identifikuje, jaký subjekt členské státy musí zřídit, aby naplnily požadavky pro zřízení záruční instituce. Základní východisko pro konstituování záručních institucí nalezneme ve čl. 5 směrnice, který stanoví, že členské státy upraví podrobnosti organizace, financování a fungování záručních institucí, které budou v souladu zejména s těmito zásadami:

- a) majetek institucí musí být nezávislý na provozním jmění zaměstnavatelů a musí být vytvořen tak, aby nemohl být v úpadkovém řízení zabaven;
- b) zaměstnavatelé musí přispívat na financování, ledaže je plně zajištěno orgány veřejné moci;
- c) povinnost institucí uhradit pohledávky je nezávislá na splnění povinnosti přispívat na financování.

Jak se ukázalo, členské státy přistoupily ke konkrétnímu naplňování těchto 3 základních požadavků ve 2 základních proudech. Jedny členské státy konstituovaly svébytný záruční fond, jehož správu svěřily právě těmto samostatným institucím, které pak mohly v právních vztazích samostatně vystupovat. Typickým příkladem takovéto instituce je například španělská FOGASA.

Některé členské státy naproti tomu nepovažovaly za efektivní a finančně výhodně zřizovat novou instituci a zvyšovat tím i náklady na zajištění naplnění požadavků směrnice. Někdy, jako tomu bylo v případě ČR, pod tlakem na včasnou harmonizaci vnitrostátního práva s požadavky práva unijního, již ani nebyly s to novou institucí zavést, a proto oblast ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele delegovaly na již existující státní nebo veřejné správní orgány.

---

<sup>66</sup> KRÁL, R. Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 97 s.

Tyto základní proudy jsou dále determinovány způsobem, jakým stát zajišťuje jejich financování, tedy zda stát dlužné mzdové nároky zajišťuje přímo prostřednictvím státního rozpočtu, nebo zda na fungování záruční instituce participují samotní zaměstnavatelé. Základním požadavkem, který jednoznačně plyne ze směrnice, je, že jakýkoliv výše uvedený přístup jednotlivé členské státy zvolí, nesmí tím být za splnění ostatních podmínek směrnice dotčen mzdový nárok zaměstnance, tedy povinnost záruční instituce uhradit pohledávky je nezávislá na splnění povinnosti přispívat na financování. Osobně se domnívám, že z dikce směrnice lze dovést, že pokud záruční fond nedisponuje dostatečným finančním krytím mzdových nároků, pak je povinností členského státu zajistit řádné splacení mzdových nároků všech zaměstnanců. V další kapitole si stručně představíme některé zahraniční záruční instituce, včetně ČR.

### **3.4.1 Záruční instituce v pojetí vybraných členských států**

Předně bych na tomto místě uvedl španělskou záruční instituci FOGASA<sup>67</sup> (Fondo de Garantía Salarial), která vznikla v roce 1976, přičemž představuje typickou záruční instituci ve smyslu čl. 5 směrnice. Z hlediska judikatury Soudního dvora jde o jednu z nejznámějších, a to s ohledem na její poměrně častý výskyt v soudních sporech a předběžných otázkách národních soudů. Primárním účelem tohoto fondu FOGASA je zajištění uhrazení mzdy/platu a náhrady za ukončení pracovní smlouvy v případě platební neschopnosti zaměstnavatele. Ačkoliv primární funkcí FOGASY je zajistit výplatu mzdových nároků (ve Španělském království se lze setkat s pojmem „pojištění platu“), hraje významnou úlohu při reorganizaci podniků, protože může kryt náklady na propouštění zaměstnanců ve formě odstupného či tzv. „salarial de tramitación“. Fond FOGASA je samostatným právním subjektem, který je podřízený španělskému Ministerstvu práce, dále je územně členěn. Příspěvky, které fond tvoří, jsou součástí zákonných odvodů z mezd a platů. V tomto případě však nelze hovořit o všeobecné odvodové povinnosti ze mzdového příjmu zaměstnance. Odvod španělské záruční instituci tvoří platby jen těch subjektů, které by byly zodpovědné v případě platební neschopnosti – tedy zaměstnavatelů, a to jak soukromých, tak i veřejných osob.

---

<sup>67</sup> Blíže viz <http://www.empleo.gob.es/fogasa/>, případně též: YEMIN, E., BRONSTEIN, A.S. Protection of workers' claims in the event of employer's insolvency, Geneva, International Labour Office, 1991, s. 93 – 103. [cit. 28. 10. 2015].

Ostatně vnitrostátní předpis uvádí, že španělský fond musí být financován prostřednictvím příspěvků placených zaměstnavateli, ať již se jedná o zaměstnavatele veřejné nebo soukromé. Španělský zákon pak považuje za zaměstnavatele každou fyzickou či právnickou osobu či sdružení majetku, pro koho, nebo pro co, je práce vykonávána. Královský dekret č. 505/1985 uvádí, že zaměstnavateli, kteří jsou povinni přispívat do záručního fondu FOGASA, jsou zaměstnavatelé zaměstnávající zaměstnance, kteří nejsou osobami samostatně výdělečně činnými; kluby a sportovní asociace, pro něž vykonávají činnost profesionální sportovci či sportovkyně, kteří jsou v těchto klubech či sdruženích vázání na základě zvláštního pracovního poměru; zaměstnavatelé, kteří uzavřeli zvláštní smlouvy s pracovníky vázaných zvláštním pracovněprávním vztahem, u nichž právní předpisy určují povinnost odvodu záruční instituci (např. zaměstnanci zprostředkovatelů obchodních operací). Finanční prostředky získané z těchto odvodů putují přímo do záručního fondu, nejsou součástí sociálního a zdravotního pojištění a jsou od těchto odvodů striktně odděleny. Charakteristickou ideou takového financování záručního fondu je „mezizaměstnavatelská“ solidarita. Konkrétní zaměstnavatel může dlouhodobě odvádět finanční prostředky do fondu, aniž by jeho zaměstnanci z tohoto fondu kdy čerpali.

Obdobně jako České republice, vznikla ve stejném časovém horizontu povinnost kompatibility vnitrostátního práva s právem EU i Slovenské republice. Nejen výkon sociálního pojištění, jak by mohl napovídat její název, je na Slovensku v kompetenci Sociální pojišťovny (**Sociálna poisťovna**). Tato veřejnoprávní instituce vznikla 1. listopadu 1994, přičemž jí byl svěřen výkon nemocenského a důchodového pojištění a od 1. dubna 2002 převzala také garanční pojištění. Základním právním předpisem v této oblasti je zákon č. 461/2003 Zb., o sociálním pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZSP“). Systém pojištění na Slovensku tedy zahrnuje garanční pojištění, které je definováno jako pojištění pro případ platební neschopnosti zaměstnavatele na uspokojování nároků zaměstnance a na úhradu příspěvků na starobní důchodové spoření nezaplacených zaměstnavatelem do základního fondu příspěvků na starobní důchodové spoření. Podle § 18 odst. 1 ZSP je povinně garančně pojištěný zaměstnavatel zaměstnance v pracovněprávním vztahu a člen družstva, který je v pracovním vztahu k družstvu. Jak dále stanoví § 25 ZSP, předmětné pojištění vzniká zaměstnavateli ode dne, ve kterém začal zaměstnávat alespoň jediného zaměstnance v pracovněprávním

vztahu nebo člena družstva, který je v pracovním vztahu k družstvu, a zaniká dnem, ve kterém už nezaměstnává ani jednoho zaměstnance v pracovněprávním vztahu/člena družstva, který je v pracovním vztahu k družstvu. V souladu s čl. 5 písm. c) směrnice slovenská vnitrostátní úprava stanoví, že pokud zaměstnavatel neuhradí za zaměstnance předmětné pojištění, pak tato skutečnost nezakládá důvod pro nepřiznání dávky garančního pojištění (§ 109 ZSP) žadateli, nýbrž neuhrazené pojistné se stává nárokem Sociální pojišťovny na vymáhání pojistného včetně jeho příslušenství. Bez zajímavosti není ani výše sazby garančního pojištění pro zaměstnavatele, která činí 0,25 % z vyměřovacího základu podle § 138 odst. 8 ZSP. Ve své podstatě tak výplata mzdového nároku z garančního fondu, kterou na Slovensku provádí zaměstnanci Sociálna poisťovna, představuje dávku, a je tak i terminologicky nazývána (na rozdíl od ČR). Dalším viditelným, nikoliv však zásadním, rozdílem mezi právní úpravou ČR a SR je i jasná legální definice nároku, který může být na základě garančního pojištění čerpán. Jedná se např. i o nároky vzniklé z úhrady nákladů na soudní řízení souvisejícího s uplatněním nároků z pracovního poměru zaměstnance z důvodu zrušení zaměstnavatele včetně nákladů právního zastoupení, nebo o nárok na náhradu věcné škody v souvislosti s pracovním úrazem anebo nemocí z povolání. Tedy definice slovenského zákona je širší, než je tomu v případě § 3 písm. b) zákona č. 118/2000 Sb. Vraťme se ale přímo k Sociální poisťovně, pokud se týká jejího vnitřního členění, pak Sociální pojišťovna se člení na pobočky, které jsou podle § 124 ZSP organizačními složkami Sociální pojišťovny. Věcnou příslušnost pobočky upravuje § 178 ZSP. Pobočka Sociální pojišťovny vystupuje v právních vztazích jménem Sociální pojišťovny ve všech věcech patřících do její působnosti v soudních řízeních a před orgány veřejné moci (§ 178 odst. 2 ZSP). Do věcné působnosti poboček podle § 178 odst. 1 písm. a) bodu 4 patří rozhodování v prvním stupni o dávce garančního pojištění. O odvolání proti rozhodnutím vydaným v těchto věcech v prvním stupni pak rozhoduje ústředí Sociální pojišťovny. V čele pobočky stojí ředitel pobočky, kterého jmenuje a odvolává generální ředitel Sociální pojišťovny.

Také ve Spolkové republice Německo zajišťuje výplatu dlužných mzdových nároků (Inzolvengeld) instituce, kterou stát zřídil nejenom za účelem naplnění požadavků směrnice. Německá záruční instituce **Bundesagentur für Arbeit**, která sídlí v Norimberku, je korporací veřejného práva, funguje na principu samosprávy a plní

mnoho jiných úkolů – zejména v oblasti nezaměstnanosti. Skládá se mimo jiné z 10 krajských ředitelství (Regionaldirektionen), 156 úřadů práce a 600 jejich poboček. Jak je uvedeno v německém vnitrostátním právu (§ 183 - § 189 SGB III<sup>68</sup>), nárok na podporu při platební neschopnosti zaměstnavatele mají výhradně zaměstnanci. Není přitom důležité, zda byli nebo nebyli povinni odvádět příspěvky na podporu zaměstnanosti. Podpora při insolvenzi zahrnuje také úhradu povinných příspěvků na sociální zabezpečení. Podpora při platební neschopnosti zaměstnavatele se žadateli, stejně jako v ČR, poskytuje ve výši čistého příjmu, avšak z čisté mzdy se provádějí zákonné odvody. Na rozdíl od české nebo slovenské právní úpravy může německá záruční instituce poskytnout na požádání zaměstnance přiměřenou zálohu, přičemž je běžnou praxí, že tato záloha je schválena, a proto je vhodné připojit k žádosti o dlužné mzdové nároky též žádost o zálohu.

Evropská komise na svých internetových stránkách<sup>69</sup> uvádí seznam záručních institucí všech členských států. Současným „rekordmanem“ v počtu záručních institucí připadajících na 1 členský stát je Maďarsko (20 záručních institucí).

### 3.4.2 Záruční instituce ČR

V případě čl. 5 směrnice musel zákonodárce zvolit tzv. konkretizační transpozici, protože ustanovení čl. 5 směrnice jsou natolik obecná a neurčitá, že bez své vnitrostátní konkretizace by nebyla plně prosaditelná soudní soustavou jednotlivých členských států. O konkretizační transpozici se tedy jedná v těch případech, kdy si členský stát musí vnitrostátně příslušná ustanovení konkretizovat, aby smysl a účel směrnice byl naplněn.

Před datem 1. dubna 2011, tedy před počátkem tzv. „Sociální reformy I“ působilo na území ČR 78 záručních institucí. Jednalo se o jednotlivé úřady práce, které tuto agendu zabezpečovaly v rámci jim svěřených bývalých okresů. Zákonodárce k tomuto uvedl, že: „Naléhavost společensko-ekonomické potřeby vyžaduje, aby navrhovaný zákon byl přijat a vydán neprodleně. Není proto možné zatím v této

---

<sup>68</sup> Arbeitsförderung Arbeitsförderung GESETZBUCH; Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2557) geändert worden ist

<sup>69</sup> Blíže <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPageId=198> [cit. 16. 7. 2015]

souvislosti a v tomto časovém období uvažovat o zřízení tzv. garančního fondu, do něhož by prováděli odvod všichni zaměstnavatelé a z něhož by byly na uvedené účely čerpány finanční prostředky.“<sup>70</sup> Realizace zákona č. 118/2000 Sb. tedy zásadním způsobem rozšířila věcnou i rozhodovací působnost úřadů práce nejen z hlediska nutnosti zabezpečení kontaktu se zaměstnanci, ale také pro poskytování průběžné informační a poradenské činnosti, zajištění přijímání žádostí, rozhodovací činnosti úřadů práce o uplatňovaných nárocích, zajištění vyplácení mzdových nároků zaměstnancům, odvodů pojistného a srážek podle ZDP, spolupráci s příslušnými soudy, finanční operace a kontroly oprávněnosti mzdových nároků, případnou účast v konkursním nebo soudním řízení apod. Z tohoto důvodu také došlo k materiálnímu i personálnímu posílení úřadů práce.

Zákonem č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Úřadu práce ČR“), který nabyl v účinnosti dne 1. dubna 2011, byla konstituována záruční „staronová“ instituce – Úřad práce ČR. Podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona o Úřadu práce ČR plní úkoly v oblasti ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele právě tento úřad. Jako jediný správní orgán se dále organizačně člení na generální ředitelství, 13 krajských poboček a pobočku pro hlavní město Prahu, přičemž součástí krajských poboček jsou kontaktní pracoviště. Pouze na okraj upozorňuji na určitou legislativní nepřesnost, kterou můžeme nalézt v příloze k tomuto zákonu, která se zabývá územním členěním Úřadu práce ČR. Zde je přímo v bodě 1 uvedeno, že správním obvodem Úřadu práce - krajská pobočka pro hlavní město Prahu je území hlavního města Prahy. Nicméně, zákonodárce jistě mýlil pobočku pro hlavní město Prahu (a nikoli zřízení nové krajské pobočky s obvodem pro hlavní město Prahu).

Co však je však nepochybné, Úřad práce ČR je správním úřadem s celostátní působností, je to samostatná účetní jednotka.<sup>71</sup> Zákon stanoví pro krajské pobočky jejich obvody působení, označované jako „územní obvody“ (§ 2 odst. 2 cit. zákona) či „správní obvody“ (v textu přílohy zákona). Počet krajských poboček a jejich územní obvody odpovídají počtu a území vyšších územních samosprávných celků (srov. § 2

---

<sup>70</sup> Bod III důvodové zprávy k zákonu č. 118/2000 Sb.

<sup>71</sup> Srov. § 1 odst. 1 zákona o Úřadu práce ČR.

odst. 2 a přílohu zákona). O kontaktních pracovištích krajských poboček se zmiňuje zákon jen v přechodných ustanoveních (§ 6 odst. 3), a to tak, že úřady práce zřízené podle zákona č. 435/2004 Sb. se považují za kontaktní pracoviště krajských poboček.

Podle § 4 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb. může zaměstnanec požádat o uspokojení svých mzdových nároků kteroukoliv krajskou pobočku Úřadu práce ČR nebo kontaktní pracoviště krajské pobočky Úřadu práce ČR. Nicméně o mzdovém nároku pak podle § 4 odst. 2 téhož zákona rozhoduje Úřad práce ČR prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce ČR, v jejímž obvodu má sídlo zaměstnavatel, který je právnickou osobou; místo podnikání zaměstnavatel, který je fyzickou osobou, nebo v jehož obvodu je umístěna organizační složka nadnárodního zaměstnavatele, který nemá sídlo na území České republiky, nebo bydliště zaměstnavatel, který je fyzickou osobou a který nemá místo podnikání. Důvodem tohoto řešení je požadavek, aby o oprávněnosti mzdových nároků zaměstnanců rozhodovalo a výplatu provádělo jedno pracoviště Úřadu práce ČR. Zaměstnanec může však podat žádost na kterékoli pobočce Úřadu práce ČR. Tato konstrukce příslušnosti k přijetí žádosti a následnému rozhodování o ní se pak jeví jako opodstatněná s ohledem na povahu řízení a novou strukturu Úřadu práce ČR. Alespoň částečně se tímto zajišťuje dostupnost využití zákona č. 118/2000 Sb. pro žadatele, neboť ti často mají své bydliště vzdálené od krajské pobočky, která o dlužných mzdových nárocích rozhoduje, a takto mohou podat žádost o mzdové nároky osobně u „svého“ pracoviště Úřadu práce ČR v místě bydliště, kde mohou zaměstnanci případně přímo na místě odstranit vady žádosti nebo k žádosti doložit další dokumenty. Nicméně využívání procesních práv ve správním řízení o dlužných nárocích (např. seznamování s podklady rozhodnutí, nahlížení do správního spisu, atd.) se přesto může jevit jako omezené, neboť pro zaměstnance, který několik měsíců neobdržel mzdu, může být překonání vzdálenosti mezi bydlištěm a krajskou pobočkou, která ve věci rozhoduje, poměrně náročnou investicí.

Jakékoliv pracoviště Úřadu práce ČR (tedy, jak krajská pobočka, tak kontaktní pracoviště či samotné generální ředitelství), které je k rozhodnutí nepřislušné, neprodleně postoupí žádost k rozhodnutí místně příslušné pobočce Úřadu práce ČR. Osobně se nedomnívám, že je na místě postup dle § 12 SprŘ<sup>72</sup>, který je završen

---

<sup>72</sup> Srov. CRHA, M. Práce a mzda. roč. 2015, č. 2, s. 32.

formalizovaným usnesením. Pokud totiž podle zmíněného je doručena žádost správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil. Výše jsme však uvedli, že jednotlivá pracoviště Úřadu práce ČR nejsou samostatnými správními orgány, proto lze mít za to, že určení příslušnosti v rámci zákona č. 118/2000 Sb. je toliko určení příslušnosti funkční, tedy určení příslušnosti v rámci dalšího organizačního členění jediného správního orgánu, a proto v daném případě postačí pouhé neformální předání věci mezi jednotlivými pracovišti Úřadu práce ČR. § 4 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb. explicitně uvádí výše uvedenou možnost doručit žádost o uspokojení dlužných mzdových nároků kterékoliv krajské pobočce či kontaktnímu pracovišti Úřadu práce ČR. Tato skutečnost může mít zásadní vliv na zachování lhůty pro podání žádosti. Je třeba totiž vycházet z toho, že řízení o dlužných mzdových nárocích je zahájeno dnem, kdy žádost byla doručena věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Tímto orgánem může z povahy věci být opět pouze Úřad práce ČR, takže hmotněprávní lhůta podle § 4 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb. je zachována, pokud bude žádost o uspokojení dlužných mzdových nároků podána nejpozději v její poslední den<sup>73</sup> na kterékoli krajské pobočce nebo kontaktním pracovišti Úřadu práce ČR.

### **3.4.3 Finanční krytí dlužných mzdových nároků v ČR**

Podkapitolu týkající se hospodářského a finančního dosahu zákona č. 118/2000 Sb., tedy spíše jeho dopadu na státní rozpočet, nelze uvést jinak než poukázáním na důvodovou zprávu k tomuto zákonu. Vzhledem ke skutečnosti, že zákon byl přijímán poměrně „narychlo“, zákonodárce se vůbec nezabýval možnostmi, kterou využily některé členské státy, totiž zřídit záruční fond, do kterého by z mezd zaměstnanců bylo odváděno „insolvenční pojištění“, tedy obdobně jako tomu je v podmínkách ČR u zdravotního a sociálního pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti. Finanční plnění, které je Úřadem práce ČR žadatelům na základě zákona č. 118/2000 Sb. vypláceno, pochází z rozpočtové kapitoly č. 313 (tj. z kapitoly Ministerstva práce a sociálních věcí) – specifického závazného ukazatele „Výdaje spojené s realizací zákona č. 118/2000 Sb.“, přičemž tento ukazatel je tvořen příspěvkem na státní politiku

---

<sup>73</sup> Blíže viz VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 70.



zaměstnanosti. V podmínkách vnitrostátní právní úpravy ČR tedy formálně žádný garanční fond zřízen nebyl. Ačkoliv ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele není právně součástí zaměstnanosti<sup>74</sup>, zákonodárce, jak to ostatně naznačuje důvodová zpráva, se přesto zabýval myšlenkou, zda v důsledku přijetí zákona č. 118/2000 Sb. a zvýšení nákladů státu nezvýší příspěvek na státní politiku zaměstnanosti. Následně uzavřel, že finanční příspěvek zaměstnavatelů v rámci současného příspěvku na státní politiku zaměstnanosti je dostatečný. Zákonodárce tedy přiznává existenci bližšího vztahu mezi ochranou zaměstnanců při platební neschopnosti jejich zaměstnavatele a oblastí zaměstnanosti.

Pokud se týká úlohy zákona č. 118/2000 Sb. a jeho finančního krytí nevyplacených mzdových nároků, pak dle mého Úřad práce ČR poměrně rychle a účelně poskytuje zaměstnancům mzdový nárok, když ne ve výších plných, pak ve výších, které zaručují alespoň nejzákladnější sociální a životní jistoty<sup>75</sup>. Navíc v tomto zákoně nelze spatřovat pouze znaky prostředku pasivní politiky zaměstnanosti sui generis, kdy zaměstnance platebně neschopných zaměstnavatelů stát alespoň z části hmotně zajišťuje, ale jeho prostřednictvím může být poskytnuta pomoc mnohým podnikatelským subjektům překlenout dočasnou krizi, zabezpečit rozjetou a již nasmlouvanou výrobu, a tím zabraňovat dalším výdajům ze státního rozpočtu. Ty by se týkaly nejen podpor v nezaměstnanosti, ale také dalších pojistných či nepojistných sociálních dávek.

Navíc, podle § 11 odst. 3 zákona č. 118/2000 Sb., **přechází** na Úřad práce ČR do výše vyplacených a odvedených peněžních prostředků mzdový nárok zaměstnance, který má vůči zaměstnavateli. Úřad práce ČR poté svou mzdovou pohledávku uplatňuje v insolvenčním řízení, případně (bylo-li rozhodnuto o insolvenčním návrhu jinak) vymáhá žalobou.

### **3.4.3 Přezkum rozhodnutí záruční instituce v ČR**

Samostatnou problematiku pak představuje přezkum rozhodnutí o dlužných mzdových nárocích. Jak jsme si již uvedli, českou záruční instituci představuje Úřad

---

<sup>74</sup> To ostatně vyplývá z § 4 odst. 1 písm. a) a b) zákona o Úřadu práce ČR, který rozlišuje mezi zaměstnaností a ochranou zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. Obdobně naznačuje § 2 odst. 1 ZoZ, který do demonstrativního výčtu oblastí státní politiky zaměstnanosti oblast zákona č. 118/2000 Sb. nezahrnul.

<sup>75</sup> Nejméně ve výši minimální mzdy.

práce ČR, který vydává rozhodnutí o přiznání či nepřiznání dlužných mzdových nároků jako individuální správní akt ve správním řízení v I. stupni<sup>76</sup>. Proti příslušnému rozhodnutí pak přísluší odvolání, o kterém rozhoduje Ministerstvo práce a sociálních věcí.

Proti rozhodnutí správních orgánů přísluší též jako opravný prostředek žaloba. Podle § 68 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“), je žaloba ve správním soudnictví nepřipustná také tehdy, jde-li o rozhodnutí správního orgánu v soukromoprávní věci, vydané v mezích zákonné pravomoci správního orgánu. Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. dubna 2003, č.j. 6 A 97/2002 – 26, publikovaného pod č. Sb. NSS 17/2003, „rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí o odvolání proti rozhodnutí úřadu práce o mzdových nárocích žalobce podle § 9 odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb. **je rozhodnutím správního orgánu v soukromoprávní věci**. Ochrana soukromých práv, byť byla předmětem řízení u správního orgánu je zajištěna postupem podle § 244 a násl. o.s.ř., tedy projednáním a rozhodnutím v občanském soudním řízení a nikoliv ve správním soudnictví.“ Čili rozhodovací praxe soudů ve správním soudnictví je taková, že v případě žalob směřujících proti rozhodnutí správního orgánu **ve věci** ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele postupovaly soudy ve smyslu výše uvedeného ustanovení a žaloby odmítaly s poukazem na § 46 odst. 2 s.ř.s., podle něžž soud návrh odmítne také tehdy, domáhá-li se navrhovatel rozhodnutí ve sporu nebo v jiné právní věci, o které má jednat a rozhodnout soud v občanském soudním řízení, anebo domáhá-li se návrhem přezkoumání rozhodnutí, jímž správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. „Základem, od něhož se tato úprava odvíjí, je tedy pracovní právní vztah mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem; přičemž soukromoprávní podstatu celé úpravy podporuje například i skutečnost, že mzdové nároky zaměstnanců po svém uspokojení ze strany Úřadu práce ČR nezanikají, nýbrž přecházejí právě na Úřad práce (potažmo ČR), který by se jejich úhrady měl následně na zaměstnavateli domáhat. Vrchnostenské dobrodiní státu se zde tedy projevuje toliko v tom, že zaměstnanci nemusí sami čekat, až se domohou svých pohledávek na zaměstnavateli, ale jsou jaksi „předem“ uspokojeni ze strany státu, který

---

<sup>76</sup> Na místě je upozornit, že při splnění podmínek stanovených v § 8 zákona č. 118/2000 Sb. vydává Úřad práce ČR tzv. oznámení, nicméně o oznámení lze hovořit jako o rozhodnutí v materiálním smyslu, protože tento správní akt zakládá, mění či ruší práva a povinnosti účastníku řízení.

však následně vstupuje do jejich (horizontálního) věřitelského postavení vůči zaměstnavateli.<sup>77</sup>

Nelze však otázku soudního přezkumu rozhodnutí o uspokojení dlužných mzdových nároků podle zákona č. 118/2000 Sb. uzavřít s tím, že veškeré úkony a rozhodnutí jsou soudně přezkoumatelné pouze podle části páté o.s.ř. Podle názoru zvláštního senátu zřízeného podle zákona č. 131/2002 Sb. o rozhodování některých kompetenčních sporů, který byl vysloven v usnesení ze dne 3. listopadu 2009, č. j. Konf 84/2008 – 9, však platí, že „pravomoc soudu v občanském soudním řízení bude založena až tehdy, kdy správní orgán rozhodne věcně o sporu nebo o jiné právní věci vyplývající ze soukromoprávních vztahů, tj. zjistí, co je právem, nebo toto právo založí. To odpovídá smyslu zákonné úpravy a nezpochybnitelnému trendu dřívější doktríny a judikatury.“ Soudní přezkum podle části páté o.s.ř. tak přichází v úvahu až tehdy, **má-li být přezkoumáno rozhodnutí meritorní**, a nikoliv rozhodnutí/usnesení procesní povahy. Specifikum právní úpravy obsažené v části páté o.s.ř. pak tkví v tom, že rozhodnutí soudu, na rozdíl od správního soudnictví dle s.ř.s., nahrazuje rozhodnutí Úřadu práce ČR, tedy není zde dán kasační princip.

Zajímavá otázka může spočívat v účastenství řízení podle části páté o.s.ř. Dovoluji si upozornit, že tato problematika není zcela jasná ani pro soudní soustavu samotnou. Podstatou problému je, zda lze Úřad práce ČR (potažmo jeho krajskou pobočku) považovat dle o.s.ř. za účastníka řízení v případě, kdy je meritorní rozhodnutí správních orgánů podrobena soudnímu přezkumu. S touto otázkou byl konfrontován i Nejvyšší soud, který zaujal v této věci odlišné stanovisko od dosavadního názoru nižších soudů. V rozhodnutí ze dne 9. srpna 2012, sp. zn. 21 Cdo 1385/2011, uvedl, že správní orgán, který rozhodl o právní věci vyplývající z občanskoprávních, pracovních, rodinných a obchodních vztahů, nepochybně není účastníkem řízení podle části páté o.s.ř., o níž pravomocně rozhodl. Nemůže však zůstat nepovšimnuto, že řízení o žádosti zaměstnance o uspokojení splatných mzdových nároků nevyplacených jeho zaměstnavatelem, který je v platební neschopnosti podle zákona č. 118/2000 Sb., se účastní nejen žadatel (zaměstnanec), ale i ten, kdo je povinen – bez ohledu na to, zda má jinak postavení správního orgánu ve smyslu ustanovení § 244 odst. 1 o.s.ř. – uspokojit jeho právo na úhradu splatných mzdových nároků nevyplacených mu jeho

---

<sup>77</sup> Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2013, sp. zn. 6 Ads 164/2012.

zaměstnavatelem, který je v platební neschopnosti. Tímto subjektem je právě Úřad práce ČR, který dává příkaz k uspokojení zaměstnance prostřednictvím své příslušné krajské pobočky. Z uvedeného pak dle závěru Nejvyššího soudu vyplývá, že účastníky řízení o žádosti zaměstnance o uspokojení splatných mzdových nároků jsou ve smyslu ustanovení § 250a odst. 1 o.s.ř. zaměstnanec, který o uspokojení svých mzdových nároků požádal, a Úřad práce ČR (dříve příslušný úřad práce); účastenství Úřadu práce ČR se samozřejmě neodvíjí od toho, že jde o správní orgán, který je příslušný o žádosti zaměstnance rozhodnout, ale od jeho postavení jako subjektu, který je povinen přiznané mzdové nároky zaměstnanci uspokojit. Osobně tento závěr Nejvyššího soudu vítám, a to i přes skutečnost, že v případě účastenství řízení vzniká při neúspěchu ve sporu Úřadu práce ČR povinnost hradit náklady řízení. Dosud nižší soudy totiž zastávaly názor, že pokud měl žalobce ve věci převážný úspěch a svědčilo by mu tak právo na poměrnou náhradu nákladů řízení, tak toto nelze žalobci přiznat, protože v předmětném řízení nebyla osoba povinná, které by bylo lze náhradu nákladů řízení uložit. Soudy tak zastávaly názor, že správní orgán není s ohledem na § 250a o.s.ř. účastníkem předmětného řízení, přičemž má pouze určitá procesní práva dle § 250c o.s.ř. Pozitiva názoru Nejvyššího soudu ČR, že Úřad práce ČR je účastníkem předmětného řízení, jsou dle mého nesporné. Spočívají totiž ve skutečnosti, že Úřad práce ČR tímto získává procesní oprávnění účastníka řízení, a tímto může lépe provádět dispoziční s řízením a efektivněji bránit tak své rozhodnutí, a to i prostřednictvím podávání opravných prostředků. Musím podotknout, že rozhodování nižších soudů, a to nejspíše vzhledem k nízké četnosti, s jakou se soudy předmětnou problematikou zabývají, je z mého pohledu značně rozporuplné.

### **3.5 Omezení záručních institucí hradit pohledávky**

Směrnice umožňuje členským státům omezit povinnost záručních institucí hradit dlužné mzdové nároky zaměstnanců, a to dvěma způsoby. Jednak co do délky období, za které lze žadatele uspokojit (tzv. referenční období), a zadruhé, co do výše vyplacených finančních prostředků.

#### 4.5.1 Stanovení období v rámci referenčního období, za něž musí být nesplacené pohledávky uhrazeny

Pokud se týká prvního způsobu omezení, pak pohledávky, které mají být převzaty záruční institucí, se musí vztahovat k tzv. **referenčnímu** (rozhodnému) **období**, což je období před určitým datem nebo po tomto datu. V roce 2011 stanovilo Bulharsko, Dánsko, Řecko, Malta, Portugalsko a Rakousko referenční období na 6 měsíců před podáním návrhu na zahájení insolvenčního řízení, k němuž se musí pohledávky vztahovat (ostatně tak to původně konstruoval též český zákonodárce). Polsko používá referenční období v délce 9 měsíců, Itálie a Lotyšsko 12 měsíců, Slovensko, Irsko a Litva 18 měsíců a Kypr 78 týdnů před zahájení insolvenčního řízení. Belgie pracovala s obdobím, které začínalo 12 měsíců před zastavením podnikatelské činnosti a končí 13 měsíců po něm. Některé členské státy si však referenční období nedefinovaly, pouze stanovily období ohraničené určitým datem, před kterým (po kterém) pohledávky zaměstnanců měly být záruční institucí členského státu uhrazeny (např. Nizozemsko, Spojené království, Německo, Francie, atd.).

Směrnice taktéž dále stanoví, že v rámci výše uvedeného období musí neuhrazené pohledávky zaměstnanců být záruční institucí pokryty alespoň za 3 měsíce pracovního poměru nebo za 8 týdnů, je-li referenční období stanoveno alespoň na 18 měsíců. Většina členských států proto zvolila právě tříměsíční období, za které její záruční instituce uhradí zaměstnancům jejich mzdové pohledávky. Některé státy však této možnosti nevyužily vůbec, např. Belgie a Dánsko. Pokud se týká rozhodného období a v jeho rámci omezení záruční instituce hradit pohledávky zaměstnanců, byl Soudní dvůr konfrontován s touto problematikou v „bulharském“ případě C-247/12 Mustafa<sup>78</sup>.

Paní Mustafa pracovala pro zaměstnavatele na základě pracovní smlouvy bez přerušení od 19. června 2006 do 20. dubna 2011. Rozsudkem ze dne 25. února 2010 prohlásil vnitrostátní soud zaměstnavatele, s účinností od 22. června 2009, za platebně

---

<sup>78</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. dubna 2013. Mustafa proti Direktor na fond „Garantirani vzemania na rabotnicite i sluzitelite“ kam Nacionalnia osiguriteln institut. Věc C-247/12. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015] Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=136429&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=576882>.

neschopného, zahájil insolvenční řízení, nařídil pokračování jeho činnosti, určil dočasného insolvenčního správce a stanovil datum první schůze věřitelů. Rozsudkem ze dne 13. května 2011 prohlásil bulharský vnitrostátní soud zaměstnavatele za insolventního a nařídil ukončení jeho činnosti a vypořádání a rozdělení majetku náležejícího do majetkové podstaty. Tento rozsudek byl do obchodního rejstříku zapsán dne 20. května 2011. Ve věci v původním řízení bylo nesporné, že paní Mustafa měla za zaměstnavatelem vymahatelné, ale neuhrazené pohledávky z titulu hrubé mzdy za duben 2011 a peněžitého plnění za nevyčerpanou roční dovolenou splatné rovněž po 2. březnu 2010. Žádostí ze dne 16. června 2011 požádala záruční fond o uhrazení těchto pohledávek.

Tato její žádost byla zamítnuta. Zprv z důvodu, že nebyla podána v zákonné lhůtě 30 dnů ode dne zápisu rozhodnutí o zahájení insolvenčního řízení do obchodního rejstříku, a zadruhé z důvodu, že údajná pohledávka vznikla až po uvedeném zápisu. Záruční fond ale zasahuje, jen pokud se jedná o nevyplacené platy a peněžité plnění za nevyčerpanou roční dovolenou splatné **v posledních šesti kalendářních měsících před měsícem, ve kterém bylo zapsáno rozhodnutí o zahájení insolvenčního řízení do obchodního rejstříku.** Poté, co byl vnitrostátní soud konfrontován s tímto sporem, zdůraznil, že bulharské právo stanoví pouze zajištění pohledávek zaměstnanců, které vznikly před dnem zápisu prvního z těchto rozhodnutí do obchodního rejstříku, měl však pochybnosti o slučitelnosti takové vnitrostátní právní úpravy se směrnicí, jelikož toto rozhodnutí ještě nekonstatuje „ukončení schopnosti splácet závazky“ a neukončuje činnosti zaměstnavatele. Zejména se vnitrostátní soud dotázal Soudního dvora, zda pojem „platební neschopnost“ ve smyslu směrnice odpovídá pojmu „ukončení schopnosti splácet závazky“, které není podle bulharského práva konstatováno při zahájení insolvenčního řízení, ale později v rámci rozsudku, který zároveň nařizuje ukončení činností dlužníka.

Soudní dvůr nejprve k danému případu uvedl, že v daném případě insolvenční řízení zahrnovalo dvě po sobě jdoucí rozhodnutí, první, které zahajuje insolvenční řízení, a druhé, které nařizuje ukončení činností. Bulharské právo stanoví, že referenčním obdobím, ve vztahu k němuž dochází k zajištění pohledávek, je období před zápisem rozhodnutí o zahájení insolvenčního řízení do obchodního rejstříku, takže

pouze pohledávky vzniklé před tímto datem podléhají uvedené záruce, kdežto pohledávky vzniklé později jí nepodléhají. V tomto ohledu ze samotného znění čl. 2 odst. 1 směrnice vyplývá, že aby byl zaměstnavatel považován za platebně neschopného, je třeba, aby bylo na základě platební neschopnosti zaměstnavatele požádáno o zahájení kolektivního řízení podle příslušných právních a správních předpisů členského státu, jehož součástí je částečné nebo úplné zabavení aktiv zaměstnavatele a jmenování likvidátora nebo osoby s podobnou funkcí. A dále, aby orgán, který je příslušný na základě výše uvedených vnitrostátních ustanovení, buď rozhodl o zahájení tohoto řízení, nebo konstatoval konečné zavření podniku nebo provozovny zaměstnavatele a nedostatek volných aktiv opravňujících k zahájení takového řízení. Aby se tedy použila záruka stanovená směrnicí, musí být splněny dvě podmínky. Zaprvé musí být požádáno o zahájení kolektivního řízení, založeného na platební neschopnosti zaměstnavatele a zadruhé musí být buď rozhodnuto o zahájení tohoto řízení, nebo v případě nedostatku volných aktiv opravňujících k zahájení takového řízení konstатовáno konečné zavření podniku. Směrnice tedy nevyžaduje, aby záruka stanovená touto směrnicí byla použitelná jen tehdy, když bylo nařízeno ukončení činností zaměstnavatele.

Dále Soudní dvůr shrnul, že směrnice umožňuje členským státům určit den, před kterým, nebo případně, po kterém se nachází období, za které záruční instituce uspokojuje nesplacené mzdové pohledávky. S ohledem na výše uvedené Soudní dvůr odpověděl, že směrnice musí být vykládána v tom smyslu, že nestanoví členským státům povinnost zajistit uhrazení pohledávek zaměstnanců v každé fázi insolvenčního řízení vedeného vůči jejich zaměstnavateli. Zejména nebrání tomu, aby členské státy zajistily pouze uhrazení pohledávek zaměstnanců, které vznikly před dnem zápisu rozhodnutí o zahájení insolvenčního řízení do obchodního rejstříku, i když toto rozhodnutí nenařizuje ukončení činností zaměstnavatele.<sup>79</sup>

### **3.5.2 Stanovení horní a dolní meze pro úhrady nároků zaměstnanců**

Jak jsme uvedly výše, vnitrostátní zákonodárce může omezit odpovědnost

---

<sup>79</sup> Srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 15. května 2003. Mau proti Bundesanstalt für Arbeit. Věc C-160/01. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48281&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=577287>.

záruční instituce hradit pohledávky zaměstnanců také stanovením **horní a dolní meze těchto úhrad**, za předpokladu, že tato horní mez bude slučitelná se sociálním cílem směrnice. Tuto horní mez stanovily všechny členské státy s výjimkou Nizozemska. Mezi jednotlivými členskými státy však existují velké rozdíly v metodách pro její výpočet, což samozřejmě koresponduje s výší reálných mezd v těchto státech. Směrnice v tomto směru neobsahuje žádná přesná ustanovení, jak mohou členské státy tuto horní hranici stanovit. Jak však Komise uznala ve své zprávě o provádění směrnice z roku 1995, předpokládá se, že pokud by úhrady ze strany záruční instituce při konečném posouzení odpovídaly **sociální podpoře nebo minimální mzdě**, mohly by vyvstat problémy, co se týká jejich slučitelnosti se sociálním cílem směrnice. Ostatně tento závěr potvrzuje i Soudní dvůr ve spojených věcech C – 19, 50, 84/01 –INPS v. Alberto Barsotti, Milena Castellani, Anna Maria Venturi a další<sup>80</sup>, když uvedl, že členské státy nesmí omezit výplaty z příslušného garančního fondu na takovou částku (limit), která pouze pokrývá nezbytné životní potřeby dotčeného zaměstnance a od které by byly odečteny platby, které vyplatil zaměstnavatel po dobu směrnicí stanovené garanční lhůty. Sociální smysl a účel směrnice spočívá v zajištění určité minimální úrovně unijní ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele.<sup>81</sup> Čili, členské státy sice mohou stanovit limit pro zajištění nesplněných nároků zaměstnanců za účelem zamezení výplat překračující sociální smysl a účel směrnice, avšak současně musí zajistit uspokojení veškerých oprávněných a dosud neuhrazených nároků zaměstnanců. **Částky, které byly dotčeným zaměstnancům vyplaceny jako částečné plnění mzdových nároků, je třeba od daného limitu odečíst**, aby bylo možno zjistit, nakolik zůstávají tyto nároky nesplněny. Právní úpravy jednotlivých členských států, které by umožňovaly odečítat od daného limitu již poskytnuté částečné plnění, by mohly bezprostředně poškodit minimální ochranu zaměstnanců poskytnutou směrnicí.

Jak také vyplývá z čl. 4 odst. 3 směrnice, pokud členské státy využijí možnosti stanovit horní mez úhrad mzdových nároků, musí uvědomit Komisi o metodách

---

<sup>80</sup> Obdobně bylo konstatováno Soudním dvorem v rozsudku ze dne 18. října 2011. Riksskatteverket proti Soghra Gharehveran. Věc C-441/99. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=46293&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=577732>.



stanovení této horní meze. Soudní dvůr již v rozsudku C – 235/95 Dumon<sup>82</sup> konstatoval, že směrnice nebrání aplikaci ustanovení národního práva, kterými došlo ke stanovení maximální hranice částky zajištěné garančním fondem pro případ nesplnění neuspokojených nároků zaměstnance, ani tehdy, pokud členský stát nesdělil Komisi, podle kterých metod maximální hranici garantované částky stanovil.

Jak je již výše uvedeno, horní hranici stanovily členské státy různými způsoby. Zatímco např. Spolková republika Německo nebo Belgie stanovily tento limit absolutní pevnou hranicí, pak některé členské státy tento horní limit výplaty dlužných mzdových nároků za 1 měsíc navázaly na násobky pohyblivého ukazatele. Touto cestou se například vydala ČR, která horní hranici navázala na průměrnou mzdu v národním hospodářství, nebo Bulharsko a Lucembursko, které používají minimální mzdu. Přehled poskytuje tabulka zveřejněná Komisí.<sup>83</sup>

### **3.5.3 Omezení odpovědnosti Úřadu práce ČR ve světle zákona č. 118/2000 Sb.**

Pokud se týká ČR, pak **horní mez** úhrad byla stanovena § 5 odst. 2 zákona č. 118/2000 Sb., podle nějž celková výše mzdových nároků vyplacených 1 zaměstnanci, včetně doplatku podle § 9 odst. 7, nesmí překročit za 1 měsíc jeden a půl násobek rozhodné částky. Rozhodnou částku vyhláší a zveřejní Ministerstvo práce a sociálních věcí ve Sbírce zákonů vždy s účinností od 1. května kalendářního roku na dobu 12 kalendářních měsíců, a to ve výši průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok. Vychází se z rozhodné částky platné v den vyhlášení moratoria před zahájením insolvenčního řízení nebo v den podání insolvenčního návrhu. Pro období od 1. května 2016 do 30. dubna 2017 je touto maximální horní hranicí částka 39 701. Pokud se týká horní hranice, pak její výše je zákonem č. 118/2000 Sb. stanovena bez toho, aby z ní byly odváděny srážky na zdravotní a sociální pojištění, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a zálohy na daň z příjmu.

---

<sup>82</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. července 2002. AGS Assedic Pas-de-Calais proti Dumon. Věc C-235/95. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44029&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=57895>.

<sup>83</sup> Blíže též <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&langId=en&intPageId=198> [cit. 19. 8. 2015].

Určitou pochybnost lze vyvodit z konstrukce § 9 odst. 1 a odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb. Zákon v případě, kdy nelze výši mzdového nároku prokázat (a to buď v důsledku nesoučinnosti zaměstnavatele či insolvenčního správce, nebo v důsledku sporného vykázání dlužných mzdových nároků), ukládá Úřadu práce ČR, aby žadateli přiznal minimální mzdu platnou ke dni vyhlášení moratoria před zahájením insolvenčního řízení nebo ke dni podání insolvenčního návrhu. Jak konstatovala Komise, v jednotlivých případech mohou vyvstat problémy, co se týká slučitelnosti přiznávané minimální mzdy se sociálním cílem směrnice. Minimální mzda má v ČR, obdobně jako v jiných členských státech, ve vztahu k zaměstnancům i zaměstnavatelům dvě základní funkce. Jedná se o funkci sociálně-ochrannou a funkci ekonomicko-kriteriální. Ve vztahu ke směrnici nám však postačí poukázat na sociálně-ochrannou funkci, „která má zaměstnance chránit před chudobou a umožnit mu žít na úrovni skromné hmotné spotřeby a sociálních kontaktů“<sup>84</sup>. Současně má zaměstnavatelům zajistit základní rovné podmínky mzdové konkurence (zabránit mzdovému podbízení domácích i zahraničních pracovních sil). Nadto lze upozornit, že v současnosti dochází i na základě Programového prohlášení vlády ze dne 14. února 2014 k postupnému zvyšování minimální mzdy tak, aby zajišťovala důstojný život zaměstnanců nezávislý na sociálních dávkách. Cílem je, aby její úroveň byla dostatečně motivační a měla by se postupně s ohledem na ekonomické a sociální souvislosti přiblížit 40 % průměrné mzdy. Tedy i v případě, že je Úřad práce ČR nucen přiznat žadateli minimální mzdu, coby dlužný mzdový nárok, lze usoudit, že sociální cíl směrnice bude naplněn.

Stran **rozhodného období** lze sdělit, že Česká republika, jako tomu bylo v případě Bulharska, Dánska, Řecka, Malty, Portugalska a Rakouska, měla rozhodné období, k němuž se musí pohledávky vztahovat, stanovené na 6 měsíců před podáním návrhu na zahájení insolvenčního řízení. Novelou zákona č. 118/2000 Sb. provedenou prostřednictvím zákona č. 217/2009 Sb. bylo předmětné rozhodné období upraveno do současného znění. Rozhodným obdobím se tedy ve smyslu § 3 písm. a) zákona č. 118/2000 Sb. rozumí kalendářní měsíc, ve kterém bylo vyhlášeno moratorium před zahájením insolvenčního řízení nebo ve kterém byl podán insolvenční návrh, jakož i 3 kalendářní měsíce předcházející tomuto měsíci a 3 kalendářní měsíce následující po tomto měsíci. Ostatně důvodová zpráva k zákonu č. 217/2009 Sb. k tomuto uvádí, že

<sup>84</sup> Blíže též: [http://www.mpsv.cz/files/clanky/8539/finalova\\_podoba\\_letaku.pdf](http://www.mpsv.cz/files/clanky/8539/finalova_podoba_letaku.pdf) [cit. 19. 8. 2015].

tento návrh úpravy rozhodného období je vůči zaměstnanci výhodnější, resp. spravedlivější než stávající úprava, neboť stěží lze předpokládat, že by zaměstnanec podal insolvenční návrh teprve poté, kdy 6 měsíců nedostával od zaměstnavatele mzdu; naopak podle předloženého návrhu novely zákona bude moci zaměstnanec uplatnit mzdové nároky i za měsíc, ve kterém byl podán insolvenční návrh a i 3 měsíce poté, tedy za období, kdy lze očekávat, že zaměstnanec ještě bude u zaměstnavatele v pracovním poměru. Jak dále naznačuje důvodová zpráva, k úpravě rozhodného období došlo tak, aby bylo možno uspokojit ve srovnatelném rozsahu mzdové nároky i ve specifické situaci, která nastala v období hospodářské krize zejména u sklářských firem. Jakkoliv se však takové zdůvodnění právní úpravy rozhodného období zákonodárce zdá být pochopitelné, je zcela pominuta skutečnost, že zákon takovou úpravou rozhodného období připouští, aby zaměstnavatel i během tohoto rozhodného období plně a bez omezení rozhodoval o mzdových záležitostech svých zaměstnanců. Tedy za rozhodnutí zaměstnavatele ve mzdové oblasti svých zaměstnanců učiněná zpravidla v období poté, co byl na majetek zaměstnavatele podán insolvenční návrh (a je tak patrné, že činnost zaměstnavatele spěje ke svému konci), nese odpovědnost stát prostřednictvím Úřadu práce ČR na základě § 11 odst. 3 zákona č. 118/2000 Sb. Nelze než podotknout, že taková právní úprava podporuje spekulativní kroky zaměstnavatele, který v závěrečných měsících, kdy ještě zpravidla má dispoziční oprávnění s majetkovou podstatou, může mzdově přilepšit svým zaměstnancům bez racionálního důvodu či fiktivně zaměstnat jinou osobu, neboť si je vědom, že případné mzdové náklady ponese stát prostřednictvím Úřadu práce ČR.

Jak již bylo uvedeno v předchozím textu, momentem určujícím rozhodné období je datum podání insolvenčního návrhu. Zajímavou otázkou v daném případě může být, jak postupovat pokud je takový insolvenční návrh podán poslední den v měsíci po úředních hodinách soudu (typicky v případě datových schránek). Zákon však dále uvádí, že je zaměstnavatel v platební neschopnosti, jestliže neuspokojil splatné mzdové nároky zaměstnanců, a to dnem následujícím po dni, kdy na něho bylo vyhlášeno moratorium před zahájením insolvenčního řízení, nebo po dni, kdy byl na něho podán insolvenční návrh u příslušného soudu. V takovém případě nemá dikce § 101 odst. 1 InsZ (tedy datum zveřejnění vyhlášky insolvenčního soudu, kterou musí tento soud zveřejnit nejpozději do 2 hodin poté, kdy mu došel insolvenční návrh) na věc podstatný

vliv. Jestliže insolvenční návrh dojde insolvenčnímu soudu v době, kdy do skončení jeho úředních hodin zbývají méně než 2 hodiny (nebo po nich), nebo ve dnech pracovního klidu, zveřejní insolvenční soud tuto vyhlášku nejpozději do 2 hodin po zahájení úředních hodin nejbližšího pracovního dne insolvenčního soudu. Vyhláška insolvenčního soudu vydaná podle tohoto ustanovení však nezakládá počátek insolvenčního řízení, ale deklaruje zahájení insolvenčního řízení, a také vyvolává účinky spojené se zahájením insolvenčního řízení. Okamžik zahájení insolvenčního řízení je tak nutno posuzovat vždy k datu podání insolvenčního návrhu.

Zákon č. 118/2000 Sb. však hovoří pouze o podání insolvenčního návrhu. Proto je v dané věci zcela zásadní, zda insolvenční rejstřík svědčí o tom, že do datové schránky soudu byl skutečně insolvenční návrh dodán (doručen) posledního dne v měsíci, tedy do 24:00 hod. Vzhledem k tomu, že o.s.ř. neupravuje způsob doručování podání určeného soudu do jeho datové schránky, musíme využít zák. č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, ve znění pozdějších předpisů. K této problematice se již opakovaně vyjadřovaly soudy vyšších instancí ve své judikatuře. Například v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. července 2010 ve věci sp. zn. 9 Afs 28/2010 soud vyslovil závěr, že podání prostřednictvím datové schránky vůči orgánu veřejné správy je „učiněno okamžikem dodání datové zprávy do schránky orgánu veřejné moci“. Nejvyšší správní soud argumentuje tím, že není možné, aby orgán veřejné moci (soud) vlastním postupem (zejména svým pasivním přístupem či nečinností – nepřihlášením oprávněné osoby do datové schránky) určil okamžik, kdy mu bude podání účastníka řízení předáno. Závěrem konstatuje, že dodáním do datové schránky se podání fakticky nachází v dispoziční sféře orgánu veřejné moci. Pokud tedy insolvenční navrhovatel podá insolvenční návrh elektronickým podáním do 24:00 hod. posledního dne v měsíci, pak je podán v tomto měsíci.<sup>85</sup> Tato skutečnost může mít zásadní vliv na nárok dlužných mzdových nároků z hlediska stanovení rozhodného období.

Jako omezení sui generis lze chápat i stanovení lhůty pro uplatnění mzdového nároku. Ruku v ruce se změnou rozhodného období musela být upravena i lhůta pro podání žádostí o uspokojení mzdových nároků. V současnosti lhůtu upravuje § 4 odst. 5

---

<sup>85</sup> Rozsudek Okresního soudu v Příbrami ze dne 30. dubna 2013, č.j.: 10 C 175/2012.

zákona č. 118/2000 Sb., podle které může mzdové nároky zaměstnanec uplatnit nejpozději do 5 měsíců a 15 kalendářních dnů následujících po dni, kdy místně příslušná krajská pobočka Úřadu práce ČR zveřejnila informace o platební neschopnosti zaměstnavatele na úřední desce, jsou-li splněny další podmínky stanovené tímto zákonem. Zákonodárce tuto lhůtu konstruoval tak, aby neznemožnila zaměstnancům požádat i o mzdové nároky, které vznikly v posledním měsíci rozhodného období. Z povahy věci plyne, že se jedná o lhůtu hmotněprávní, a proto pro zachování lhůty nepostačí podat předmětnou žádost o dlužné mzdové nároky poštovnímu doručovateli, ale žádost musí být Úřadu práce ČR před koncem lhůty doručena. Nicméně je vždy mít na zřeteli, že pravidla obsažená v § 40 odst. 1 SprŘ se použijí nikoliv z titulu samotného SprŘ, nýbrž se použijí na základě obecných principů právního řádu, když „v našem právním řádu v případech, kdy poslední den lhůty připadne na sobotu, neděli nebo svátek, platí v zásadě (pokud ovšem konkrétní právní norma výslovně nestanoví jinak) stejný režim, jak pro lhůty procesní povahy, tak pro lhůty hmotněprávní, platí totiž pravidlo, že posledním dnem lhůty se stává nejbližší následující pracovní den... Jde o postup, který je považován za právní tradicí vytvořené pravidlo, reálně umožňující právnímu subjektu v daném časovém limitu uplatnit jeho právo.“<sup>86</sup> Pokud tedy konec lhůty 5 měsíců a 15 dní připadne na sobotu, neděli či státem uznávaný svátek, posune se ukončení této hmotněprávní lhůty na nejbližší následující pracovní den. Domnívám se, že stanovení délky prekluzivní lhůty českým zákonodárcem je v souladu s rozsudkem Soudního dvora ve věci C-69/08 Visciano<sup>87</sup>, kdy bylo v daném případě mimo jiné konstatováno, že směrnice nebrání použití promlčecí lhůty jednoho roku (zásada rovnocennosti). Nicméně je na vnitrostátním soudu, aby přezkoumal, zda vnitrostátní úprava lhůty neznemožňuje výkon práv přiznaných právním řádem Společenství v praxi nebo jej nečiní příliš obtížným (zásada efektivity).

V souvislosti s omezením záručních institucí lze ještě upozornit na skutečnost, že dle § 9 odst. 7 zákona č. 118/2000 Sb. musí mzdové nároky zaměstnanec prokázat nejpozději do 15 pracovních dnů ode dne, kdy je mu doručeno rozhodnutí podle

---

<sup>86</sup> Rozhodnutí IV. ÚS 365/97 (Sb.n.u.US sv. 12, roč. 1998, s. 103, č. 108/1998).

<sup>87</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. července 2009. Visciano proti INPS. Věc C-69/08. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72475&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=580012>

odstavců 1 až 4, jinak vůči Úřadu práce ČR zanikají. Jak tedy chápat toto ustanovení? Lze dojít k závěru, že v případech tzv. doplňkové žádosti podle § 9 odst. 7 zákona č. 118/2000 Sb. vylučuje obnovu řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) SprŘ. Toto ustanovení však zřejmě nelze chápat tak, že plošně vylučuje obnovu řízení ve všech ostatních případech rozhodnutí o dlužných mzdových nárocích. Vzhledem k subsidiaritě SprŘ tak lze provést obnovu řízení v ostatních případech, ovšem to za podmínek stanovených právě SprŘ.

Jako omezení svého druhu lze chápat § 5 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb., na jehož základě může zaměstnanec mzdové nároky uplatnit nejvýše v rozsahu odpovídajícímu splatným mzdovým nárokům za 3 kalendářní měsíce rozhodného období. Po uspokojení alespoň části uplatněných mzdových nároků může Úřad práce ČR prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce ČR uspokojit další mzdové nároky zaměstnance uplatněné vůči témuž zaměstnavateli až po uplynutí 12 měsíců ode dne vydání příkazu k úhradě mzdových nároků. Dalšími mzdovými nároky je pak nutno chápat jen takové nároky, které zaměstnanci vznikly v dalším rozhodném období, tedy doposud neuplatněné nároky, které mají svůj původ v období až po skončení prvního rozhodného období. Další rozhodné období může nastat teprve tehdy, pokud bylo vyhlášeno další moratorium před zahájením insolvenčního řízení nebo byl podán další insolvenční návrh. Teprve tehdy je zaměstnanci stanovena nová lhůta k uplatnění nových mzdových nároků, jakož i nové rozhodné období, do kterého musí mzdové nároky zaměstnance spadat.

### **3.6 Vyloučení mzdových nároků (čl. 12)**

V předchozích kapitolách jsem se již zabýval problematikou vyloučení zvláštní skupiny zaměstnanců, kterým může být odmítnuto uhrazení jejich nároků. Nicméně speciální pozornost směrnice věnuje právě těm případům, kdy mohou být vyloučeni ti zaměstnanci, kteří by ochrany směrnice mohli zneužít. Podle čl. 12 se tato směrnice se nedotýká možnosti členských států:

- přijmout nezbytná opatření, aby se zamezilo zneužívání;

- odmítnout nebo omezit povinnost uhradit pohledávky podle článku 3 nebo záruční povinnost podle článku 7, pokud se zjistí, že splnění povinnosti není důvodné v důsledku zvláštních vztahů mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem a společných zájmů vyjádřených v tajné dohodě mezi nimi;

- odmítnout nebo omezit povinnost uhradit pohledávky podle článku 3 nebo záruční povinnost podle článku 7 v případě, že zaměstnanec byl sám nebo společně se svými blízkými příbuznými vlastníkem podstatné části podniku nebo provozovny zaměstnavatele a měl značný vliv na činnosti tohoto podniku nebo provozovny.

Možnosti vyloučit mzdové nároky ve smyslu tohoto ustanovení využilo několik členských států jako Česká republika, Dánsko, Německo, Řecko, Kypr, Lotyšsko, Malta, Nizozemsko, Rakousko, Slovinsko a Švédsko. Některé členské státy (Španělsko, Irsko a Finsko) pak ochranu osobám, které by ji mohly zneužít, odepřely nepřímo, a to definicí pojmu zaměstnanec – osoby, které vlastní část podniku a mají značný vliv na jeho činnost, se totiž za zaměstnance podle vnitrostátních úprav nepovažují. Pokud se týká Bulharska, pak tam k vyloučení z ochrany v roce 2011 postačovalo, aby byl zaměstnanec partnerem nebo členem řídicího orgánu daného podniku, tato kritéria však Komise neshledala zcela v pořádku. Zbylé členské státy této možnosti nevyužily. V následujícím textu bude zvláštní pozornost věnována „švédskému“ případu, který nabízí vodítko pro posuzování právě těchto situací.

### **3.6.1 Případ C-30/10 Andersson**

Dne 23. prosince 2008 byl prohlášen konkurz na společnost Linköpings Ridskola AB, jejíž zaměstnankyně Lotta Andersson žila od roku 1996 do roku 2008 v partnerském vztahu s panem Anderssonem a vlastnila, stejně jako on, 50 % akcií této společnosti. Lotta Andersson obdržela akcie darem v roce 2006 a byla zaměstnána u této společnosti od poloviny 90. let. Byla náhradním členem jejího představenstva a byla oprávněna sama podepisovat jménem společnosti až do 20. listopadu 2008, kdy jí p. Andersson, jediný člen představenstva, odňal podpisové právo. Dne 12. ledna 2009 odmítl insolvenční správce přiznat L. Andersson nárok na její dlužné mzdové nároky

z důvodu, že vlastnila podstatnou část předmětné společnosti a měla značný vliv na její činnosti v období šesti měsíců předcházejících podání návrhu na prohlášení konkurzu, takže se podle čl. 12 šestého pododstavce švédského vnitrostátního zákona o přednostním právu na ni nárok na výplatu dlužných mezd nevztahoval. V rámci své žaloby se paní Andersson domáhala úhrady mzdy za prosinec 2008 a za část ledna 2009, jakož i náhrady škody za nedodržení výpovědní lhůty a částky dlužné za placenou dovolenou v celkové výši 138 240 SEK navýšené o zákonné úroky. Tvrdila, že se na ni vztahuje přednostní právo stanovené v článku 12 zákona o přednostním právu a že její situace nespadá do působnosti uvedeného čl. 12 šestého pododstavce, neboť i když je pravda, že vlastnila podstatnou část Linköpings Ridskola, v době podání návrhu na prohlášení konkurzu na tuto společnost neměla značný vliv, ani ji nemohla řídit.

Soudní dvůr shrnul v rámci řízení o předběžné otázce, že článek 12 písm. c) směrnice 2008/94 neuvádí dobu, po kterou musí existovat vlastnictví podstatné části podniku nebo značný vliv na jeho činnosti k tomu, aby uvedená povinnost uhradit pohledávky byla odepřena nebo omezena. Dále uvedl, že směrnice se nechce dotknout možnosti členských států stanovit meze odpovědnosti záručních institucí v některých případech, včetně těch uvedených v čl. 12 písm. c). Toto ustanovení je mimo jiné založeno na implicitní právní domněnce, že zaměstnanec, který vlastnil podstatnou část předmětného podniku a zároveň měl značný vliv na jeho činnosti, může být zčásti z tohoto důvodu odpovědný za platební neschopnost tohoto podniku. Tato možnost musí být nicméně posouzena ve světle sociálního cíle směrnice, který spočívá v zajištění minimální ochrany všem zaměstnancům v Evropské unii v případě platební neschopnosti zaměstnavatele uhrazením nesplacených pohledávek vyplývajících z pracovních smluv nebo pracovních poměrů, které se vztahují k odměně za určité období. Za takových okolností totiž nelze vyloučit, že zaměstnanec, kterému je odmítnuto přiznání nároku na záruku, může být odpovědný za platební neschopnost předmětného podniku. Proto Soudní dvůr uzavřel projednávanou otázku s tím, že čl. 12 písm. c) směrnice 2008/94 musí být vykládán v tom smyslu, že nebrání ustanovení vnitrostátního práva, které vylučuje, aby měl zaměstnanec nárok na záruku za úhradu nesplacených pohledávek zaměstnanců z důvodu, že byl sám, nebo společně se svými blízkými příbuznými vlastníkem podstatné části podniku a měl značný vliv na jeho



činnosti v období šesti měsíců předcházejících podání návrhu na prohlášení konkurzu na tento podnik.

### **3.6.2 Vyloučení mzdových nároků zákonem č. 118/2000 Sb.**

Český zákonodárce možnosti dané směrnicí využil v § 2 odst. 3 zákona č. 118/2000 Sb., když stanovil, že se zákon nevztahuje na zaměstnance, který byl v rozhodném období zaměstnancem zaměstnavatele, který je v platební neschopnosti, a současně v tomto rozhodném období byl jeho statutárním orgánem nebo členem jeho statutárního orgánu a měl u tohoto zaměstnavatele nejméně poloviční majetkovou účast. Ostatně, toto ustanovení je jedinou pojistkou proti zneužití zákona. „Z dikce tohoto ustanovení je zřejmé, že musí být kumulativně splněny 3 podmínky. Jednak se musí jednat o dobu rozhodného období (...), současně se musí jednat o statutární orgán zaměstnavatele, případně o člena takového orgánu. Poslední podmínkou je majetková účast alespoň v poměrné výši 50%.“<sup>88</sup> Ostatně tento závěr je podpořen rozhodnutím Soudního dvora ve výše uvedené věci paní Lotty Andersson.

Pokud se dále týká možnosti dané členskému státu směrnicí stran výše majetkové účasti, pak ČR zcela nevyužila potenciál čl. 12 písm. c) směrnice. Předmětný článek hovoří o tom, že zaměstnanec byl sám nebo společně se svými blízkými příbuznými vlastníkem podstatné části podniku nebo provozovny zaměstnavatele. Směrnice sama nevysvětluje pojem podstatná část, a ani judikatura Soudního dvora neměla dosud tu příležitost. Členské státy samy se pak spíše kloní k závěru, že onou hranicí je nadpoloviční majetková účast. Osobně se domnívám, že zákonodárce při transpozici předmětného článku šel cestou eurokonformní jistoty, když nevěnoval pozornost tomu, že by tuto nadpoloviční majetkovou účast mohl zaměstnanec vlastnit společně s blízkými příbuznými. Současně však přiznávám, že v rámci správního řízení o uspokojení dlužných mzdových nároků by pro Úřad práce ČR představovalo zjišťování příbuzenských vztahů mezi žadatelem značnou zátěž.

Předmětná úprava, ostatně jako jakákoli jiná veřejnoprávní úprava, jejímž prostřednictvím jsou žadatelům poskytnuty finanční prostředky, je předmětem

---

<sup>88</sup> Stádník, J., Kieler, P. Zákon č. 118/2000 Sb. a související instituty zákona o zaměstnanosti. Práce a mzda, 2014, roč. 62, č. 10, s. 27-29.

možných spekulací a zneužívání. Samozřejmě, že také zákon č. 118/2000 Sb. otevírá určitý prostor pro zneužití ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. Nicméně, na místě je též poukázat na poněkud odvážný názor obecných soudů při posuzování majetkové účasti zaměstnance u zaměstnavatele. Ačkoliv dikce § 2 odst. 3 zákona č. 118/2000 Sb. byla v jím posuzovaném případě naplněna, vydal se Okresní soud Plzeň-město ve svém rozsudku za hranice jazykového výkladu zákona č. 118/2000 Sb. a konstatoval, že „za této situace soud ve shodě s názorem správního orgánu prvního stupně dospěl k závěru, že nárok žalobce je v rozporu s dobrými mravy a v rozporu s účelem zákona č. 118/2000 Sb., jehož účelem od počátku jeho účinnosti bylo chránit zaměstnance při platební neschopnosti zaměstnavatele, ale účelem tohoto zákona nesporně nebylo přenášet neúspěchy soukromých subjektů v obchodní činnosti, což se vztahuje i na žalobce, který byl zaměstnancem, ale především společníkem s vlastnictvím 50% obchodního podílu (...) a zároveň byl statutárním orgánem této společnosti.“<sup>89</sup> Na toto odůvodnění poté odkázal v rámci řízení o odvolání i Krajský soud v Plzni<sup>90</sup>.

Domnívám se, že směrnice členským státům mnoho možností přímého vyloučení dlužných mzdových nároků některých zaměstnanců nedává, protože její čl. 12 písm. a) hovoří pouze o tom, že členský stát může přijmout nezbytná opatření, aby se zamezilo zneužívání, což v kontextu s judikaturou Soudního dvora zejména v otázce definice pojmu odměna a zaměstnanec může vyznít notně proklamativně.

### **3.6.3 Nepřímá vyloučení**

Z působnosti ochrany zákona č. 118/2000 Sb. jsou však nepřímo vyjmuti zaměstnanci pověřeni obchodním vedením insolventního zaměstnavatele. Rozhodující tedy je, že se u těchto osob nejedná o mzdové nároky. Cílem textu sice není provést komplexní rozbor této problematiky, který by jistě vydal na samostatnou publikaci, nicméně pro oblast zákona č. 118/2000 Sb. je na místě zmínit její stručný dopad. K takové situaci může dojít ve dvou případech.

---

<sup>89</sup> Rozsudek Okresního soudu Plzeň-město ze dne 2. února 2010 sp. zn. 13 C 225/2009.

<sup>90</sup> Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 3. srpna 2010, sp. zn. 56 Co 194/2010.

Předně jde o situaci, kdy jedna fyzická osoba jako statutární orgán zaměstnavatele na straně jedné a zaměstnanec na straně druhé sama se sebou uzavře pracovněprávní vztah. Ačkoliv se názory na tuto problematiku liší a právní úprava v průběhu času měnila, pak lze odkázat na Nejvyšší soud, který v minulosti opakovaně judikoval<sup>91</sup>, že pracovněprávní vztah v daném případě nevznikne, když kontradikce zájmů zaměstnavatele a zaměstnance vylučuje, aby osoba jménem zaměstnavatele učinila takové právní jednání. Fyzická osoba tak nemůže současně hájit zájmy zaměstnance i zaměstnavatele.

Druhým případem je tzv. souběh funkcí zaměstnance a statutárního orgánu nebo jeho člena. Výkon funkce jednatele, jakožto statutárního orgánu obchodní společnosti, svým obsahem zahrnuje jak zastupování společnosti navenek, tak obchodní vedení společnosti. V obou případech vykonává jednatel tyto činnosti jako statutární orgán společnosti s ručením omezeným. Samotná okolnost, zda statutární orgán provádí úkon směrem dovnitř společnosti nebo navenek, nic nemění na tom, že jedná jako statutární orgán a že tato činnost není druhem závislé práce ve smyslu ZPr. Pokud jde o pojem obchodního vedení, pak tomuto neostrému pojmu dává opět svůj obsah doktrína a judikatura. Asi nejobsáhleji bylo obchodní vedení definováno v rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 5 Tdo 94/2006 ze dne 5. dubna 2006, kde bylo konstatováno, že pojem obchodního vedení zpravidla zahrnuje organizaci a řízení podniku, který náleží společnosti, řízení zaměstnanců, rozhodování o provozních záležitostech, např. zásobování, odbyt, reklama, vedení účetnictví, jakož i rozhodování o podnikatelských záměrech. Vzhledem k tomu, že právní úprava v této oblasti prošla stejně jako ve zprvu uvedeném případě překotným vývojem, nelze paušálně uzavřít tuto problematiku s tím, že pracovní poměry fyzických osob vykonávajících obchodní vedení v rámci obchodněprávních vztahů nemohly platně vzniknout či musely zaniknout. Vždy je na místě posuzovat individuálně každý konkrétní vztah s ohledem na právní stav v době, kdy mělo k založení, změně nebo skončení právního vztahu dojít. Přímo pro oblast ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele bylo konstatováno Nejvyšším soudem<sup>92</sup>, že odměna jednatele za výkon funkce statutárního

---

<sup>91</sup> Např. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 2009, sp. zn. 21 Cdo 1668/2008, rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. listopadu 2011, sp. zn. 21 Cdo 3061/2010.

<sup>92</sup> Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. srpna 2012, sp. zn. 21 Cdo 1385/2011.

orgánu společnosti s ručením omezeným není nárokem vyplývajícím z pracovněprávního, ale z obchodněprávního vztahu, který nemůže být projednán a rozhodnut v řízení, jehož předmětem podle obsahu žaloby jsou pracovněprávní (mzdové) nároky.

Položíme-li si otázku, zda tato tzv. nepřímá vyjmutí jsou v souladu se směrnicí, pak s odkazem na již starší rozsudek Soudního dvora ve věci C-334/92 Wagner Miret<sup>93</sup> lze konstatovat, že k rozporu nedochází. Výrok předmětného rozhodnutí je dle mého nutno interpretovat tak, že pracovníci vyššího managementu by neměli být vyloučeni z ochrany směrnice, pokud jsou klasifikováni podle vnitrostátního práva jako zaměstnanci. Ve svém důsledku tedy směrnice nechává tuto problematiku na úvaze vnitrostátního zákonodárce.

---

<sup>93</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 1993. Wagner Miret proti Fondo garantia salarial. Věc C-334/92. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=98787&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=580483>

### 3.7 Ustanovení o sociálním zabezpečení (kapitola III)

Předně je zapotřebí uvést, že název této části vychází z doslovného znění příslušné kapitoly směrnice (stejně jako část uvedená pod bodem 3.7), jež si zřejmě klade za cíl regulovat některé situace, které mohou nastat jako druhotný důsledek platební neschopnosti zaměstnavatele. V mnohých členských státech EU členských státech totiž příspěvky zaměstnavatelů tvoří významnou část peněžní zdrojů, ze kterých je financován důchodový systém. Proto se v tomto kratším textu budeme věnovat dopadům, které by mohly nastat v důsledku nevyplacení dlužných mezd zaměstnanci ve sféře sociálního zabezpečení zaměstnanců, jejichž zaměstnavatel se stal platebně neschopným. Dlužno podotknout, že tato problematika má svůj věcný význam spíše pro zahraniční vnitrostátní úpravy než pro právo tuzemské. Zákonem č. 340/2006 Sb., o činnosti institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění z členských států EU a o změně zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů, netransponovala ČR všechna ustanovení směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/41/ES ze dne 3. června 2003 o činnostech institucí zaměstnaneckého penzijního pojištění a dohledu nad nimi. Byla transponována pouze ta ustanovení směrnice, která umožňují pouze přeshraniční činnost institucím zaměstnaneckého penzijního pojištění z jiných členských států EU prostřednictvím poskytování služeb na území ČR, a bylo umožněno podnikům usazeným na tomto území přispívat do penzijních plánů nabízených těmito institucemi, a to zejména s ohledem na to, že **Česká republika na základě čl. 153 odst. 4 SFEU<sup>94</sup> není nucena změnit svůj důchodový systém**. Tzv. druhý pilíř důchodové reformy byl v ČR v důsledku politických turbulencí zrušen, a proto se domnívám, že čl. 6, 7 a 8 směrnice se českého vnitrostátního zákona dotýká pouze v omezené míře. Nicméně ani tuto oblast, která se zákona č. 118/2000 Sb. nedotýká, nenecháme v dalším textu bez povšimnutí.

---

<sup>94</sup> Bod 27 rozsudku ve věci C – 343/08 Komise vs. ČR, In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=75514&pageIndex=0&doclang=CS&mde=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=580557>

### 3.7.1 Zaměstnanecká penzijní pojištění v EU a judikatura Soudního dvora ve vztahu ke směrnici

V jednotlivých členských státech EU se schémata druhého pilíře jako doplňkových schémat důchodového zabezpečení značně liší a uplatňují se zde nejrozličnější pravidla a podmínky pro účast a získávání důchodových práv. Účast zaměstnanců v nich není většinou povinná. „Pro zaměstnavatele neexistuje povinnost taková schémata vytvářet. Naprostá většina z nich funguje pouze na národní úrovni a na základě národní legislativy jednoho státu, takže na celoevropské úrovni dosud působí velice omezený podíl schémat. Jejich správa je obvykle svěřována pojišťovněm, penzijním fondům (podnikovým nebo odvětvovým) nebo penzijním pokladnám, v některých zemích však může mít zaměstnanecké penzijní schéma formu přímého závazku zaměstnavatele.“<sup>95</sup> Dávky jsou vypláceny obvykle ve formě pravidelně se vyplácejícího se plnění nebo jednorázového vyrovnání. Tam, kde je jednorázové vyrovnání možné, bývá tato forma dávky často využívána. Doživotní penze jsou vypláceny zpravidla měsíčně převodem na účet.

Jakkoliv je tedy cílem a smyslem kapitoly III směrnice, aby nebyli zaměstnanci v důsledku platební neschopnosti jejich zaměstnavatele postiženi v sociální oblasti, a zejména pak v oblasti důchodového pojištění, v důsledku značné rozdílnosti členských států na tomto poli, není aplikace směrnice bez nejasností, přičemž k faktickým dopadům na zaměstnance platebně neschopných zaměstnavatelů dojít může. Zaměstnanecké penzijní pojištění je totiž v některých členských státech fondově financované a soukromě spravované i s nutnou finanční účastí zaměstnavatele, přičemž původně byla všechna zaměstnanecká schémata koncipována jako dobrovolná forma finančního zajištění na stáří s tím, že nejdůležitější podíl měly důchodové dávky vyplácené z prvního státního pilíře. Vzhledem k demografickému vývoji a dlouhodobé finanční udržitelnosti důchodových systémů se tento přístup v současnosti mění, neboť tyto důchodové systémy spočívají v průběžně financovaném prvním pilíři a právě to může být rizikové vzhledem k finančnímu deficitu v důsledku snižování počtu plátců do systému a zvyšování počtu příjemců důchodu.

---

<sup>95</sup> MUSILOVÁ, Z., ŠLAPÁK, M., HOLUB, M. Zaměstnanecká schémata penzijního pojištění ve vybraných státech EU, Praha: VÚPSV, 2011, s. 9.

Pokud se vrátíme ke směrnici, pak podle jejího čl. 6 mohou členské státy stanovit, že se články 3, 4 a 5 nevztahují na příspěvky vyplývající z vnitrostátních zákonných systémů sociálního zabezpečení nebo z doplňkových zaměstnaneckých nebo mezioborových systémů sociálního zabezpečení, **které stojí mimo zákonné systémy sociálního zabezpečení v členských státech**. Na to navazuje čl. 7 směrnice, podle kterého musí členské státy přijmout opatření nezbytná k zajištění toho, aby neuhrazení povinných příspěvků zaměstnavatele pojišťovacími institucím v souladu s vnitrostátními zákonnými systémy sociálního zabezpečení před vznikem jeho platební neschopnosti nemělo nepříznivý vliv na nárok zaměstnanců na dávky od těchto pojišťovacích institucí, pokud byly příspěvky zaměstnanců odečteny z vyplácené odměny. Konečně čl. 8 směrnice stanoví, že členské státy mají zajistit, aby byla přijata nezbytná opatření na ochranu zájmů zaměstnanců a osob, které již odešly z podniku nebo provozovny zaměstnavatele ke dni vzniku platební neschopnosti zaměstnavatele, pokud jde o nabytá nebo nabývaná práva na starobní důchody, včetně pozůstalostních důchodů, na základě doplňkových zaměstnaneckých nebo mezioborových systémů sociálního zabezpečení, které stojí mimo vnitrostátní zákonné systémy sociálního zabezpečení.

Soudní dvůr byl ve věci C-278/05 Carol Marilyn Robins a další<sup>96</sup> konfrontován s otázkou, zda tento článek má být vykládán v tom smyslu, že v případě platební neschopnosti zaměstnavatele a nedostatku finančních prostředků systémů podnikového nebo mezipodnikového důchodového připojištění musí být financování nabytých nároků na dávky ve stáří jednak zajištěno samotnými státy, a pokud ano, zda musí být zajištěno v plném rozsahu. Soudní dvůr k tomu konstatoval, že směrnice obecně stanoví, že členské státy zajistí, aby byla přijata nezbytná opatření, neukládá však těmto státům, aby samy financovaly nároky na dávky, jež je třeba chránit. Pokud se tedy týká nároků na dávky ve stáří ze systémů důchodového pojištění, nemůže být čl. 8 vykládán tak, že vyžaduje plné zajištění dotčených nároků. Záměrem zákonodárce Společenství, jak je uvedeno v bodě 44 odůvodnění předmětného rozsudku, nebylo stanovit povinnost zajistit veškeré nároky na dávky. Proto Soudní dvůr rozhodl, že v případě platební neschopnosti zaměstnavatele a nedostatku finančních prostředků systému podnikového

---

<sup>96</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 25. ledna 2007. Carol Marilyn Robins a další proti Secretary of State for Work and Pensions. Věc C-278/05. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 9. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=65303&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=581742>

nebo mezipodnikového důchodového připojištění nemusí financování nabytých nároků na dávky ve stáří být povinně zajištěno samotnými členskými státy, ani zajištěno v plném rozsahu. Nicméně v daném případě Soudní dvůr shledal, že vnitrostátní irská právní úprava není v souladu se směrnicí. Jak bylo Soudním dvorem doplněno v navazující věci C-398/11 Hogan<sup>97</sup>, pro určení, zda členský stát splnil povinnost stanovenou v čl. 8 směrnice, nelze zohlednit dávky zákonného důchodového systému, neboť cílem tohoto článku je zaručit v případě vzniku platební neschopnosti zaměstnavatele ochranu zájmů zaměstnanců, co se týče jejich práv na starobní důchod v rámci doplňkových zaměstnaneckých systémů sociálního zabezpečení. Samotné ustanovení explicitně uvádí, že se vztahuje výlučně na doplňkové zaměstnanecké nebo mezioborové systémy sociálního zabezpečení, přičemž jde o systémy, které stojí mimo vnitrostátní zákonné systémy sociálního zabezpečení.

### 3.7.2 Transpozice provedená ČR

Zákon č. 118/2000 Sb. transponuje kapitolu III směrnice zejména prostřednictvím svého § 10 odst. 1, který stanoví, že Úřad práce ČR musí před uspokojením mzdových nároků provést z těchto mzdových nároků srážky a odvody podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, které měl provést zaměstnavatel za zaměstnance za příslušná měsíční období (v případě pokud není plátcem daně podle zvláštního právního předpisu). Případně musí provést srážky a odvody podle zvláštních právních předpisů z přiznaného mzdového nároku, a to v případě, že jako plátce daně vystupuje právě Úřad práce ČR<sup>98</sup>. Tyto informace pak je povinen Úřad práce ČR sdělit dotčeným správním orgánům, kterým jsou odvody poukazovány, tedy

---

<sup>97</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 25. dubna 2013. Thomas Hogan a další proti Minister for Social and Family Affairs, Ireland a Attorney General. Věc C-398/11. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 11. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=136782&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>

<sup>98</sup> Problematika plátce je upravena v § 38c) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, resp. pokyn GFŘ D – 22 na str. 53, ve kterém je uvedeno, že: „Pokud zaměstnanec uplatnil mzdové nároky u úřadu práce podle zákona č. 118/2000 Sb. a úřad práce zjistil, že tyto mzdové nároky zaměstnavatel řádně zúčtoval ve prospěch zaměstnance, ale zaměstnanci nevyplatil a neodvedl z těchto příjmů zálohy na daň (nebo daň vybíranou srážkou), pak úřad práce plní odvodové povinnosti na místo zaměstnavatele. Úřad práce na základě dokladů od zaměstnavatele o zúčtované mzdě provede jménem zaměstnavatele odvod záloh na daň (nebo odvod daně vybírané srážkou) ve výši vypočtené zaměstnavatelem správcí daně místně příslušnému podle správce daně nebo sídla jeho plátcovy pokladny. Plátcem daně zůstává nadále zaměstnavatel, který příjmy zúčtoval.“



příslušné zdravotní pojišťovně, správě sociálního zabezpečení a finančnímu úřadu. Jak již bylo uvedeno v kapitole 4.3.4, tyto odvody nejsou samostatnými mzdovými nároky, ale jsem toho názoru, že vždy by měly sdílet osud přiznaného mzdového nároku. Pokud by tedy po přiznání a vyplacení dlužného mzdového nároku žadateli bylo ve smyslu § 14 zákona č. 118/2000 Sb. pravomocně konstatováno Úřadem práce ČR, že žadatel věděl nebo musel z okolností předpokládat, že jde o částky nesprávně určené nebo omylem vyplacené, přičemž žadatel by musel přiznaný mzdový nárok vrátit, pak by měly být Úřadu práce ČR vráceny i úhrady poskytnuté na zdravotní a sociální pojištění a zálohy na daň z příjmů za příslušné kalendářní měsíce.

Mohlo by se zdát, že zákonodárce uvedeným mechanismem vcelku bezproblémově transponoval kapitolu III směrnice, tedy alespoň pokud se týká prvního pilíře důchodového pojištění. Nicméně v praxi často Úřad práce ČR naráží na úskalí spočívající v odlišnosti, kterou zákonodárce přistupuje ke zdanění a odvodu mzdy, její náhrady a odstupného. Zákon č. 118/2000 Sb. rozeznává pouze pojem mzdový nárok, který v sobě zahrnuje mzdu (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. Nicméně zákon č. 118/2000 Sb. již explicitně nebere v potaz například rozdílnost mzdy a odstupného s ohledem na (ne)zahrnování odstupného do vyměřovacího základu pro odvod pojistného. Podle § 67 ZPr přísluší zaměstnanci odstupné, jestliže u něho došlo k rozvázání pracovního poměru výpovědí nebo dohodou z důvodů uvedených v § 52 písm. a) až d) ZPr. Jen odstupné poskytnuté z těchto důvodů se nezahrnuje do vyměřovacího základu pro odvod pojistného, tj. neplatí se z něho pojistné<sup>99</sup>. Čili v přiznaných finančních částkách za jeden měsíc může být a obvykle též bývá zahrnuto více druhů mzdových nároků a mohla by vyvstávat otázka, jakým způsobem a v jakých výších přiznaný mzdový nárok danit a provádět odvody. Odpověď opět nalezneme ve zmiňovaném § 10 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb. Srážky z daně i odvody tedy bude Úřad práce ČR danit tak, jak by to býval byl činil zaměstnavatel, pokud by nebyl v platební neschopnosti, tedy každý mzdový nárok zvlášť.

---

<sup>99</sup> Blíže viz: <http://www.mpsv.cz/cs/20137> [cit. 28. 10. 2015].

Vzhledem k neexistenci tzv. druhého pilíře důchodového pojištění v ČR vyvstává zajímavá otázka, zda zákon č. 118/2000 Sb. reaguje též na skutečnost, že mnohým zaměstnancům přispívá každý kalendářní měsíc „na starobní důchod“ zaměstnavatel prostřednictvím soukromého penzijního připojištění, které představuje tzv. třetí pilíř penzijního spoření. Penzijní připojištění je regulováno zákonem č. 42/1994 Sb., o penzijním připojištění, ve znění pozdějších předpisů. Tento předpis však ve výčtu zvláštních zákonů, podle kterých by měl Úřad práce ČR postupovat před uspokojením mzdových nároků podle § 10 odst. 1 zákona č. 118/2000 Sb., chybí. Nadto lze podotknout, že rozhodnutí, zda zaměstnavatel bude svému zaměstnanci přispívat „na důchod“, je zcela dobrovolné a postrádá přímý vztah k zaměstnancem vykonávané práci. Pokud tedy zaměstnavatel předmětný příspěvek poskytuje, je spíše motivován skutečností, že příspěvek na důchodové připojištění je daňově uznatelným nákladem. Z výše uvedeného pak vyplývá, že není tedy ani mzdovým nárokem ve smyslu zákona č. 118/2000 Sb.

### **3.8 Ustanovení o nadnárodních situacích (kapitola IV)**

Závěr textu o směrnici 2008/94/ES bych rád věnoval problematice nadnárodních situací při uspokojování dlužných mzdových nároků zaměstnanců platebně neschopného zaměstnavatele. Dlouhodobým cílem EU je zajistit volný pohyb pracovních sil v rámci EU a zamezit jakékoli diskriminaci založené na státní příslušnosti zaměstnance. Základním právem občana EU je možnost volného pohybu na pracovních trzích ostatních členských států a právo na práci v jednotlivých členských státech za stejných podmínek, jaké mají jeho vlastní občané. Toto základní evropské právo poté, co jej zaměstnanci i zaměstnavatelé začali hojně využívat, muselo být nutně zkoordinováno s ochranou zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, tak, aby byla zajištěna sociální ochrana všem zaměstnancům bez ohledu na místo, kde závislou práci zaměstnanci skutečně vykonávají, tedy v jakémkoliv členském státě EU. Směrnice o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele za tímto účelem přijala svou speciální úpravu, jež řeší kolize právních úprav jednotlivých členských států bez ohledu na to, jaký vnitřní systém úhrad dlužných mzdových nároků jednotlivé členské státy přijaly.

### 3.8.1 Vývoj unijní právní úpravy

Pokud nahlédneme do nedávné minulosti, pak zásadním vývojem prošlo určovací kritérium příslušnosti záruční instituce členského státu právě na úrovni Společenství. Směrnice 80/987/EHS explicitně nestanovila, které právní skutečnosti jsou zásadní v případě, kdy je rozhodováno o evropských přeshraničních situacích pro určení odpovědnosti té které záruční instituce. Teprve rozhodnutí SDEU ve věci C-117/96 Carina Mosbæk<sup>100</sup> bylo odpovědí na dosud neřešený problém. V posuzovaném případě totiž paní Carina Mosbæk žila v Dánsku a byla tam od 1. června 1993 zaměstnána britskou obchodní společností Colorgen Ltd. na pozici obchodní ředitelka pro Dánsko, Norsko, Švédsko, Finsko a následně Německo. Její zaměstnavatel sídlil v anglickém Warringtonu, přičemž tato obchodní společnost nebyla v Dánsku u daňových a celních úřadů vůbec registrována. V Dánsku měla pouze pronajatou kancelář, kde právě pracovala paní Mosbæk. Během jejího zaměstnání byla zaměstnavatelem odváděna mzda, aniž by byly do dánského sociálního a daňového systému odváděny příslušné příspěvky. V červenci 1994 byl zaměstnavatel prohlášen za platebně neschopného a všichni zaměstnanci byli propuštěni, přičemž paní Mosbæk požádala o uspokojení svých dlužných mzdových nároků dánský fond. Uvedený fond odmítl žadatelku uspokojit s tím, že tuto povinnost má záruční instituce státu, v němž je usazen zaměstnavatel, v tomto případě anglický National Insurance Fund. Soudní dvůr tedy v rámci řízení o předběžné otázce byl nucen posuzovat situaci, kdy není zaměstnavatel usazen v členském státě, ve kterém má zaměstnanec bydliště, a je v tomto státě pouze zastoupen prostřednictvím zmíněné zaměstnankyně, která vykonávala práci v kancelářských prostorách pronajatých zaměstnavatelem. Soudní dvůr určil, že příslušnou záruční institucí k úhradě dlužných mzdových nároků paní Mosbæk musí být záruční instituce státu, **v němž** v souladu s čl. 2 odst. 1 směrnice je buď rozhodnuto o zahájení řízení pro kolektivní uspokojení věřitelů, nebo byl podnik s konečnou platností uzavřen. Dále Soudní dvůr uvedl, že při absenci jakéhokoliv ustanovení směrnice, které by kolizi dvou záručních institucí členských států explicitně řešilo, lze dále vyvodit závěr, že odpovědné k uhrazení dlužných mzdových nároků zaměstnanců

---

<sup>100</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. září 1997. Carina Mosbæk proti Lønmodtagernes Garantifond. Věc C-117/96. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=43405&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>

jsou záruční instituce těch členských států, které vybírají, nebo by měly od insolventních zaměstnavatelů vybírat příspěvky podle č. 5 písm. b) směrnice. Proto nemohla být odpovědná ta instituce členského státu, ve kterém měla paní Mosbæk bydliště a současně byla zaměstnána. V daném případě pak obě dvě hlediska uvedená v předmětném rozhodnutí určila příslušnost anglického National Insurance Fund.

Následná judikatura pak uvedené rozhodnutí rozvíjela a to např. v obdobných případech C-198/98 Everson a Barrass<sup>101</sup> a zejména C-477/09 Defossez<sup>102</sup>. Ve věci Defossez Soudní dvůr konstatoval, že čl. 3 směrnice 80/987/EHS musí být vykládán tak, že k úhradě nesplacených pohledávek zaměstnance, který obvykle vykonával svou zaměstnaneckou činnost v jiném členském státě, než ve kterém má sídlo jeho platebně neschopný zaměstnavatel, není-li tento zaměstnavatel usazen v tomto jiném členském státě a plní-li svou povinnost přispívat na financování záruční instituce v členském státě svého sídla, je za splnění povinností vymezených tímto článkem odpovědná poslední uvedená instituce. Nadto tento rozsudek dále uvedl, že směrnice 80/987/EHS nebránila tomu, aby vnitrostátní právní předpisy stanovily, že se zaměstnanec může dovolávat mzdové záruky vnitrostátní instituce podle práva tohoto členského státu vedle nebo namísto záruky poskytované institucí určenou za příslušnou na základě této směrnice, avšak za podmínky, že uvedená záruka vede k vyšší úrovni ochrany zaměstnance. Jak je tedy patrné, Soudní dvůr akcentoval skutečnost, jakému fondu záruční instituce členského státu je poskytováno peněžní plnění a odvody z pracovněprávních vztahů zaměstnanců i skutečnost, ve kterém členském státě bylo na majetek zaměstnavatele prohlášeno insolvenční řízení.

Zcela zásadním mezníkem v určování příslušnosti záruční instituce členských států byla až novelizace výše uvedené směrnice prostřednictvím směrnice 2002/74/ES. Lze upozornit, že předmětnou právní úpravu pak přešla současná směrnice. Ostatně

---

<sup>101</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 1999. G. Everson a T.J. Barrass proti Secretary of State for Trade and Industry a Bell Lines Ltd. Věc C-198/98. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44898&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>

<sup>102</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. března 2011. Charles Defossez proti Christian Wiart a další. Věc C-477/09. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80423&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>

samotný bod 7 odůvodnění směrnice 2002/74/ES uvádí, že za účelem zajištění právní jistoty zaměstnanců v případě platební neschopnosti podniků, které provozují činnost ve více členských státech, a posílení práv zaměstnanců v souladu s judikaturou Soudního dvora je třeba zavést ustanovení, která výslovně určí, která instituce je v takových případech příslušná pro úhradu nesplacených pohledávek zaměstnanců a stanoví jako cíl spolupráce mezi příslušnými správními orgány členských států brzkou úhradu nesplacených pohledávek zaměstnanců.

### **3.8.2 Současné znění směrnice a výklad Soudním dvorem**

Předmětnou problematiku tedy v současnosti řeší čl. 9 odst. 1 směrnice, podle které: „Ocitne-li se podnik provozující činnosti na územích nejméně dvou členských států v platební neschopnosti ve smyslu čl. 2 odst. 1, je institucí příslušnou pro úhradu nesplacených pohledávek zaměstnanců instituce toho členského státu, na jehož území zaměstnanci pracují nebo obvykle pracují.“

Jak vyplývá z výše uvedeného ustanovení, nelze hovořit o nadnárodních situacích v těch případech, kdy zaměstnavatel neprovozuje činnost na území nejméně dvou členských států EU. Sama směrnice však neuvádí, co rozumí pod pojmem provozování činnosti. Výkladové problémy čl. 9 odst. 1 mohou nastat zejména v případech vyslaných či migrujících pracovníků, kteří vykonávají či vykonávali závislou práci na území dvou a více členských států EU. Nejvýraznějším počinem právě na poli výkladu čl. 9 odst. 1 směrnice je rozhodnutí Soudního dvora ve věci C-310/07 Holmqvist<sup>103</sup>, který sice byl aplikován ještě na změnu směrnice z roku 2002, avšak v daném případě je stále relevantní, protože znění původního čl. 8a směrnice převzala.

Ve výše uvedeném případě byl Anders Holmqvist zaměstnán akciovou společností Jörgen Nilsson Åkeri och Spedition AB (dále jen „zaměstnavatel“), založenou podle švédského práva, jako řidič. Tato společnost, která měla jedinou provozovnu v Tjörnarp (Švédsko), neměla žádné organizační složky ani pobočky

---

<sup>103</sup> Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. října 2008. Svenska staten proti Anders Holmqvist. Věc C-310/07. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 10. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66601&pageIndex=0&doclang=CS&m ode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=583134>

v zahraničí. Práce pana Holmqvista spočívala v uskutečňování dodávek zboží ze Švédska do Itálie a naopak, přičemž projížděl přes Německo a Rakousko. Vykládka uvedeného zboží v Itálii byla prováděna zaměstnanci jednotlivých pravidelných či příležitostných zákazníků zaměstnavatele prostřednictvím zařízení dostupného v místě dodání. A. Holmqvist rovněž na účet pravidelných či příležitostných zákazníků převážel zboží z Itálie do Švédska. Odpovídající nakládky byly prováděny zaměstnanci a prostřednictvím zařízení dostupného v místě. Anders Holmqvist dohlížel na uvedené operace, aby byla dodržena pravidla týkající se bezpečnosti silničního provozu, ale práce při nakládání byla prováděna jinými lidmi. Ve Švédsku se nakládky a vykládky zboží prováděly za podobných podmínek. Dne 10. dubna 2006 byl prohlášen úpadek zaměstnavatele, přičemž konkurzní správce přiznal A. Holmqvistovi nárok na záruku vyplacení mzdy, která mu náležela na základě švédského zákona o mzdových zárukách. Nicméně tamní Úřad pro kontrolu nad úpadkovými řízeními navrhl vnitrostátnímu soudu, že pan Holmqvist nemá nárok na záruku mzdy v rámci řízení o platební neschopnosti zahájeného proti zaměstnavateli, přičemž svou argumentaci založil na tom, že zaměstnavatel **vykonával činnost v jiných členských státech** než ve Švédském království, a že pan Holmqvist vykonával svoji činnost převážně v uvedených jiných státech, a proto nemá nárok na uvedenou záruku.

Evropský soudní dvůr v rámci řízení o předběžné otázce dospěl k zásadnímu závěru, když konstatoval, že pro účely výkladu pojmu „provozování činnosti na území nejméně dvou členských států“ uvedeného nyní v čl. 9 odst. 1 Směrnice je nutné odklonit se od pojmu „provozovna“ vymezeného dřívější judikaturou, a proto není nutné (k tomu, aby byl podnik usazený ve členském státě považován za podnik provozující činnost rovněž na území jiného členského státu), aby měl v posledně uvedeném státě pobočku či stálou provozovnu. Nicméně daný vztah mezi zaměstnancem a daným státem musí být natolik silný, aby mohl zahrnovat **jistý stupeň trvalosti** na území tohoto členského státu. Soudní dvůr pak v bodě 32 rozvedl, že s ohledem na jednotlivé možné druhy přeshraniční spolupráce a s ohledem na nedávné změny pracovních podmínek a pokrok v odvětví telekomunikací nelze tvrdit, že za účelem zajištění stálé hospodářské přítomnosti podniku v jiném členském státě, než je stát, kde má sídlo, tam musí mít podnik nezbytně hmotnou infrastrukturu. Jednotlivé aspekty pracovního poměru, zejména sdělení pokynů zaměstnanci a předání

zpráv zaměstnance zaměstnavateli, jakož i vyplacení mezd, lze totiž uskutečnit na dálku. Podnik tedy může zaměstnat mnoho zaměstnanců v jiném členském státě, než je stát, kde má sídlo, a být schopen tam vykonávat významnou hospodářskou činnost, aniž by však měl na území daného členského státu hmotnou infrastrukturu nebo kancelář. Jak dále Soudní dvůr uvedl, aby podnik usazený v členském státě mohl být považován za podnik provozující činnost na území jiného členského státu, musí mít v posledně uvedeném státě **stálou hospodářskou přítomnost charakterizovanou existencí lidských zdrojů**, které mu umožňují tam vykonávat činnost. Proto Soudní dvůr dospěl k závěru, že v daném případě, kdy se jednalo o přeshraniční dodávku zboží, přičemž zaměstnanec projížděl dalšími členskými státy, nejednalo se o zaměstnavatele, který by naplňoval výše uvedené kritérium a určil tedy odpovědnost záruční instituce Švédska.

Jak vidno, pojem „provozování činnosti“ je nutno posuzovat ad hoc a s ohledem na individuální okolnosti každého posuzovaného případu. Při určování odpovědnosti záruční instituce k úhradě dlužných mzdových nároků se pak zcela nelze oprostít od judikatury předcházející směrnici 2008/94/ES, která nadále poskytuje poznatky relevantní pro výklad mimo jiné i čl. 9 směrnice 2008/94/ES.

### **3.8.3 Nadnárodní situace z hlediska koordinace práva ES**

Ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele však dle mého názoru nelze posuzovat zcela izolovaně. Jak lze seznat z výše uvedeného, na vnitřním trhu působí mnoho zaměstnavatelů, kteří realizují své ekonomické zájmy v mezích EU a EHP. Krátce bych se proto pozastavil zejména u předpisů regulujících činnost nadnárodních zaměstnavatelů a jejich pracovněprávní vztahy se zaměstnanci, které vykonávají práce ve více členských státech EU/EHP. Dle mého soudu v nich lze nalézt společné rysy, které mohou posloužit při určování odpovědnosti záruční instituce a dotvářejí tak (alespoň rámcově) obraz nadnárodních zaměstnavatelů.

Lze upozornit na regulaci přeshraničního poskytování služeb prostřednictvím **směrnice 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu**. Cílem směrnice je odbourání bariér na vnitřním trhu ve formách povolení a jiných omezení poskytovatelů služeb. Ačkoliv byla z působnosti směrnice vyňata řada podnikatelských aktivit (služby

bankovního sektoru, úvěrů, cenných papírů, investičních fondů, zprostředkování zaměstnání ve formě přidělování zaměstnanců k uživateli atd.), hraje tato právní úprava na evropské půdě významnou úlohu. „Pokud je služba poskytována krátkodobě a splňuje podmínku nespojitosti, její četnost není velká či se periodicky stále neopakuje, lze na ni vztáhnout svobodu přeshraničního poskytování služeb.“<sup>104</sup> Mezi klasickými případy přeshraničního poskytování služeb se např. uvádí stavební činnost, kdy zakázka v jiném členském státě EU bude trvat několik měsíců. Jak vidno, na základě tohoto režimu může docházet k ekonomicky významným přesunům v rámci EU. I takové dočasné poskytování služeb se může promítnout do problematiky ochrany zaměstnanců, neboť i každý takový poskytovatel služby se může stát zaměstnavatelem insolventním.

V případě **směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES, ze dne 16. prosince 1996, o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb**, lze stěžejně dospět k závěru, že se jedná o právní nástroj, díky němuž by byla zaměstnavateli v jiném členském státě Evropské unie **založena stálá hospodářská přítomnost**, jakkoliv se může jednat až o 2 roky. Účelem je pouhé poskytnutí služby. Stejně tak lze obecně hodnotit otázku, zda lze v daném případě hodnotit existenci lidských zdrojů jako stálou, neboť tato je stanovena pouze na omezenou dobu. Ostatně směrnice samotná ve svém článku 2 uvádí, že: „pro účely této směrnice se vyslaným pracovníkem“ rozumí pracovník, který **po omezenou dobu** vykonává práci na území jiného členského státu než státu, ve kterém obvykle pracuje. „Na pracovníky je v případě jejich vyslání za účelem poskytnutí služby pohlíženo spíše jako na „nástroj“, prostřednictvím něhož k poskytnutí služby dochází – nevstupují na cizí trh práce, nepřinášejí si s sebou do cizího státu své sociální vazby a především, charakter jejich pracovní činnosti je dočasný.“<sup>105</sup> Zejména bych poukázal na hledisko dočasnosti, příležitostnosti a neméně důležitou skutečnost, že v rámci výše uvedené směrnice vysílání zaměstnanci nevstupují na cizí trh práce. Ostatně toto hledisko bylo akcentováno v judikatuře Soudního dvora týkající se otázky, zda v rámci této směrnice vysílání občané třetích států musí

---

<sup>104</sup> JOKLOVÁ, K., RYŠAVÁ, J. a kol. Zaměstnávání cizinců a vysílání pracovníků do zahraničí. 1. vydání Praha : ASPI, a.s., 2009. 172 s.

<sup>105</sup> Blíže též: <http://portal.gov.cz/app/zakony/zakonPar.jsp?page=0&idBiblio=32836&recShow=3&nr=138~2F1974&rpp=15#parCnt> [cit. 3. 12. 2015].



disponovat příslušným povolením k zaměstnání cizinců toho členského státu, kam jsou vysíláni. Soudní dvůr uzavřel, že tato povolení nejsou třeba.<sup>106</sup>

Bez významu v dané oblasti není ani ambice unijního práva koordinovat sociální postavení přeshraničního pracovníka. Na tomto poli je stěžejní **nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 883/2004** o koordinaci systémů sociálního zabezpečení, které by mohlo podpůrně napovědět, ke kterému právnímu řádu má zaměstnanec potenciálního nadnárodního zaměstnavatele „blíže“ a podle tohoto vyložit i příslušnost záruční instituce. Tento koordinační předpis mimo jiné určuje vnitrostátní právo, podle kterého budou posuzované právní vztahy sociálního zabezpečení regulovány. Tedy pravidla, jež určují, kterým institucím členských států se bude v případě kolize právních řádů členských států sociální pojištění odvádět, a které instituce pak budou povolány k jejich výplatě. Osoba krytá zmíněným nařízením podléhá právním předpisům jen jednoho členského státu. Velice zjednodušeně lze shrnout, že zaměstnanec na základě pravidla *lex loci laboris* (tedy pravidla státu místa výkonu činnosti) podléhá právním předpisům o sociálním zabezpečení toho členského státu, **na jehož území pracuje**, i když bydlí na území jiného členského státu, nebo když jeho zaměstnavatel má sídlo na území jiného členského státu. Na danou situaci by pak neměla mít vliv skutečnost, kde a v jaké měně je osobě vyplácena mzda, kde jsou odváděny daně a jaká je státní příslušnost osoby. Předmětem tohoto textu není zkoumat podmínky, za nichž je sociální pojištění ze závislé práce odváděno do toho či onoho členského státu, a proto bych hlubší zkoumání předmětného nařízení opustil. Jestliže je však **místo výkonu práce** z pohledu práva sociálního zabezpečení definováno, mělo by být zohledněno též z pohledu ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti.

Jak vidno, při zaměstnávání s cizím prvkem mohou nastat nejrůznější situace a vzniklé pracovněprávní vztahy mohou být regulovány několika unijními předpisy. Myslím si však, že tyto skutečnosti je třeba chápat koherentně i s přihlédnutím ke skutečnosti, že ve většině členských států je výplata dlužného mzdového nároku považována za jakýsi druh pojistné „dávky“ stejně tak, jako některé dávky sociálního zabezpečení. Pokud tedy dojde ke kolizní situaci, že by nebylo možné místo výkonu práce zaměstnance ani za využití stávající judikatury Soudního dvora vztahující se ke

---

<sup>106</sup> Srovnej PICHRT, J., a kol. Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 163.

článku 9 odst. 1 směrnice určit, je zapotřebí též zohlednit, do jakého členského státu bylo odváděno „insolvenční“ pojištění, neboť toto hledisko bylo též zásadním způsobem zohledňováno za platnosti zrušené směrnice 80/987/EHS v předchozí judikatuře Soudního dvora. Ostatně, směrnice samotná ve svém odůvodnění a též jejím čl. 16 se tohoto dědictví zcela nezabývá.

### 3.8.4 Právní úprava v ČR

Jak tedy na právní úpravu kolize záručních institucí členských států EU reagoval český zákonodárce? Důvodová zpráva k novele č. 73/2006 Sb., která reagovala právě na změnu unijní legislativy v oblasti příslušnosti záručních institucí, jasně deklarovala, že ČR se při posuzování těchto nadnárodních konfliktů důsledně přidrželá úpravy evropské. Ostatně o tom svědčí i zvláštní část důvodové zprávy k zákonu. Ta výslovně uvádí, že definice nového pojmu nadnárodní zaměstnavatel, který se se vstupem ČR do EU stal aktuálním, vychází ze směrnice 2002/74/ES (novela směrnice přejala tuto definici v nezměněném znění).

Předně vnitrostátní zákonodárce definoval, kdo je nadnárodním zaměstnavatelem, přičemž shodně se směrnicí ponechal neřešen problém, co lze subsumovat pod pojem provozování činnosti zaměstnavatele. V § 3 písm. d) zákona č. 118/2000 Sb. je proto uvedeno, že pro účely tohoto zákona je **nadnárodním zaměstnavatelem** zaměstnavatel, který vedle provozování činnosti na území České republiky provozuje činnost na území nejméně jednoho dalšího členského státu Evropské unie. Toto ustanovení je pak doplněno, opět se tak stalo na základě již zmiňovaného zákona č. 73/2006 Sb., prostřednictvím jeho § 3a, který stanoví, že mzdové nároky zaměstnanců nadnárodního zaměstnavatele, který je v platební neschopnosti, je Úřad práce ČR - krajská pobočka a pobočka pro hlavní město Prahu povinna uspokojit pouze tehdy, pokud zaměstnanci tohoto nadnárodního zaměstnavatele v rozhodném období **vykonávali práci v České republice**.

Zákon č. 118/2000 Sb. o nadnárodním zaměstnavateli hovoří také v § 4 odst. 2 písm. b), jímž určuje příslušnost krajské pobočky Úřadu práce ČR k vydání rozhodnutí ve věci uspokojení dlužných mzdových nároků. Podle ní tedy o nároku rozhoduje Úřad práce ČR prostřednictvím krajské pobočky Úřadu práce ČR, v jejímž obvodu má

zaměstnavatel sídlo nebo v jehož obvodu je umístěna organizační složka nadnárodního zaměstnavatele, místo podnikání zaměstnavatele, který je fyzickou osobou, který nemá sídlo na území České republiky, a pokud místo podnikání nemá, pak bydliště. Jestliže směrnice v čl. 9 odst. 1 uvádí slovo příslušnost, bezpochyby se tak jedná ve smyslu tuzemského procesního práva o úpravu pravomoci záručních institucí konkrétního členského státu. Kromě toho, tato směrnice neřeší ani otázku věcné, funkční či místní příslušnosti záruční instituce v rámci soustavy těchto orgánů uvnitř konkrétního státu. Proto opět lze učinit konstatování, že v předmětném ustanovení zákona č. 118/2000 Sb. zákonodárce „mate tělem“, protože na základě § 4 odst. písm. b) zákona č. 118/2000 Sb. by bylo možno dospět k závěru, že pokud nemá nadnárodní zaměstnavatel organizační složku na území České republiky, nemůže být jeho zaměstnanec při splnění ostatních podmínek stanovených tímto zákonem uspokojen záruční institucí. Takový závěr je ovšem nutno odmítnout. Předmětné ustanovení pouze určuje příslušnost správního orgánu uvnitř ČR, nikoliv jeho věcnou pravomoc v širším kontextu úpravy unijní. „Zákonné ustanovení o místní příslušnosti správního orgánu v určitých věcech není bez dalšího způsobilé zasáhnout do jeho stávající pravomoci, tedy tuto pravomoc nemůže ani založit, ani ji rozšířit. Založení místní i jiné příslušnosti správního orgánu k projednání a rozhodnutí věci vždy následuje až po založení jeho odpovídající pravomoci.“<sup>107</sup> Pokud by tedy orgán aplikující právo došel k závěru, že Úřad práce ČR je povolán na základě čl. 9 směrnice k úhradě dlužných mezd zaměstnancům (tedy došlo k založení jeho pravomoci), ale jejich zaměstnavatel nemá na území ČR situované sídlo, organizační složku či místo podnikání, nelze takovou žádost zamítnout.

Podle mého soudu nelze jinak než v rámci souladného výkladu směrnice aplikovat výše uvedený rozsudek Soudního dvora i pro českou úpravu. Pro účely zákona č. 118/2000 Sb. může nadnárodní zaměstnavatel v ČR provozovat svou činnost, aniž by zde měl organizační složku, odštěpný závod nebo pobočku, avšak takový zaměstnavatel musí mít v ČR stálou hospodářskou přítomnost charakterizovanou existencí lidských zdrojů. Jsem si vědom toho, že na tomto místě nastávají výkladové problémy, jak konkrétně mínil Soudní dvůr rozsudkem ve věci C-310/07 Holmqvist onu **stálou hospodářskou přítomností** charakterizovanou existencí lidských zdrojů, které mu umožňují vykonávat tam činnost. Domnívám se, že při hodnocení každého

---

<sup>107</sup> Rozsudek NSS ze dne 21. února 2013, čj. 6 Ads 164/2012.

jednotlivého případu lze též přihlídnout i k evropské koordinaci v jiných oblastech regulace.

Nadto je z § 4 odst. 2 písm. b) zákona č. 118/2000 Sb. patrné, že zákonodárce dosud nereagoval na rekodifikaci soukromého práva představovanou zejména novým občanským zákoníkem<sup>108</sup>. Zákon totiž s účinností od 1. února 2012 nezná pojem organizační složka, ale používá nově pojem pobočka obchodního závodu. Zákon pobočku obchodního závodu, která je zapisována do obchodního rejstříku, nazývá odštěpným závodem. Rekodifikace soukromého práva zasáhla též do pojmu místo podnikání v případě podnikatele, který je fyzickou osobou - v jeho případě lze hovořit o sídle.

#### **4.8.5 Evropský hospodářský prostor**

Vraťme se ještě k § 3 písm. d) zákona č. 118/2000 Sb. Předmětné ustanovení definuje zaměstnavatele v tom smyslu, že mimo jiné provozuje svou činnost nejméně na území dalšího členského státu EU. Tato definice však zřejmě není zcela přesná, neboť zcela pomíjí existenci a význam EHP, který byl vytvořen s cílem rozšířit ustanovení EU o vnitřním trhu na země ESVO. Ve srovnání s jinými smlouvami má Dohoda o EHP<sup>109</sup> výjimečné postavení; vztahuje se na všechny čtyři svobody vnitřního trhu (volný pohyb zboží, osob, služeb a kapitálu) a související oblasti (včetně „sociální politiky“ – oblasti bezpečnosti a ochrany zdraví při práci, pracovního práva, rovného zacházení mezi muži a ženami) a je založena na průběžném zahrnování relevantních právních předpisů EU do protokolů a příloh Dohody o EHP. Čl. 4 Dohody o EHP stanoví, že, aniž jsou dotčena její zvláštní ustanovení, je zakázána jakákoli diskriminace na základě státní příslušnosti. Chtěl bych však zejména poukázat na čl. 7 Dohody o EHP, který stanoví, že akty, na které se odkazuje nebo které jsou obsaženy v přílohách této dohody nebo v rozhodnutích Smíšeného výboru EHP, jsou pro smluvní strany závazné a jsou nebo musí být učiněny součástí jejich vnitřního právního řádu. Dále čl. 68 Dohody o EHP stanoví, že v oblasti pracovního práva zavedou smluvní strany opatření nezbytná pro zajištění řádného fungování této dohody. Tato opatření jsou uvedena v příloze XVIII. Tato příloha v části „Pracovní právo“ obsahuje pod bodem č. 24. odkaz na směrnici.

<sup>108</sup> Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „NOZ“).

<sup>109</sup> Dohoda o Evropském hospodářském prostoru [cit. 3. 12. 2015]. Dostupné z: [http://www.euroskop.cz/gallery/2/773-dohoda\\_o\\_ehp.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/773-dohoda_o_ehp.pdf).

Vzhledem ke skutečnosti, že je předpis Evropské unie (směrnice) relevantní pro všechny státy Dohody o Evropském hospodářském prostoru, mělo by této skutečnost být přizpůsobeno též legislativní znění transponovaných právních předpisů.<sup>110</sup>

#### 4.8.6 Výměna informací

Podle čl. 10 odst. 1 směrnice členské státy stanoví vzájemnou výměnu důležitých informací mezi příslušnými správními orgány nebo záručními institucemi uvedenými v čl. 3 v prvním pododstavci. Tato výměna umožní zejména předávání informací záruční instituci příslušné pro úhradu nesplacených pohledávek zaměstnanců. Toto ustanovení je spíše proklamativním prohlášením, než aby bylo prakticky naplňováno a byly tak získávány aktuální informace o hrazení mzdových nároků nadnárodních zaměstnavatelů záručními institucemi členských států. Jediné informace, které tedy máme k dispozici, jsou již dosti letité<sup>111</sup> a svědčí o tom, že v období 2006–2009 zasáhly záruční instituce členských států ve více než 420 000 případech platební neschopnosti a uhradily pohledávky 3,4 milionu pracovníků, kterým v souvislosti s platební neschopností jejich zaměstnavatelů vyplatily 17,7 miliard EUR. Průměrný počet zaměstnanců na jeden případ platební neschopnosti byl v období 2006–2009 osm a vnitrostátní záruční instituce vyplácely jednotlivým pracovníkům průměrně částku 5 187 EUR. Jak dále Komise uvádí, mezi rokem 2008 a 2009 byl zaznamenán výrazný nárůst nejen počtu případů platební neschopnosti, ale hlavně počtu postižených pracovníků a celkové výše vyplacených finančních prostředků, přičemž tento vývoj lze přičíst vlivům hospodářské krize. Komise zaznamenala nárůst také u průměrné velikosti platebně neschopných zaměstnavatelů a ve výši nevyplacených mzdových nároků. Největší počet případů byl v období 2006–2009 zaregistrován v Německu (146 673), přičemž Francie pak vykázala nejvíce postižených zaměstnanců (953 887) a nejvyšší sumu uhrazených pohledávek (6,4 miliardy EUR).

Pokud se týká údajů o nadnárodních zaměstnavatelích, za které bylo hrazeno Úřadem práce ČR, pak takové informace nejsou k dispozici.

---

<sup>110</sup> Blíže viz Metodické pokyny pro zajišťování prací při plnění legislativních závazků vyplývajících z členství ČR v EU.

<sup>111</sup> Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a uplatňování některých ustanovení směrnice 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele, ze dne 28. února 2011.

## 4. Význam a ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele

Na základě předešlých kapitol se na závěr pokusím shrnout uvedené poznatky a zasadit je do obecnějšího nejen právního, ale i společenského rámce. Současně si dovolím krátkou úvahu o smyslu ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnanosti a jejich možných rezerv. Jestliže jsem v kapitole pojednávající o nadnárodních situacích uvedl, že při posuzování každého individuálního případu by měl orgán aplikující právo zohledňovat širší právní kontext, pak u směrnice samotné a též vnitrostátního zákona to podle mého názoru platí dvojnásob. Musím totiž poukázat na to, že mzda zaměstnanců není předmětem pouze ochrany směrnicí, ale též jiných nástrojů mezinárodního i soukromého práva, přičemž bez stručného shrnutí vnitrostátního insolvenčního práva a Úmluvy MOP č. 95 o ochraně mzdy se neobejdeme.

### 4.1 Shrnutí směrnice a vnitrostátního zákona

V bodu 3 odůvodnění směrnice je uvedeno, že je nezbytné přijmout předpisy na ochranu zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele a pro **zaručení jejich minimální ochrany**, především pro zaručení úhrady jejich nesplacených pohledávek, s ohledem na nezbytnost vyrovnaného hospodářského a sociálního rozvoje ve Společenství. Z vyjádření Evropských zaměstnavatelských svazů (BUSINESSEUROPE, UEAPME) obsaženého ve Zprávě Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a uplatňování některých ustanovení směrnice 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele z roku 2011 v podstatě vyplývá, že dle jejich názoru směrnice splnila svůj účel spočívající v zajištění minimální ochrany zaměstnanců v případě platební neschopnosti jejich zaměstnavatele a že horní meze podle čl. 4 odst. 3 jsou sociálně slučitelné se sociálním cílem směrnice. Evropská konfederace odborových svazů (EKOS) však také vyjádřila značné znepokojení ohledně nízkého nastavení horních mezí a mnohdy velmi krátkých lhůt, pro něž se členské státy rozhodly v souvislosti s ustanoveními čl. 4 odst. 2 a čl. 4 odst. 3 směrnice. Podle odborových svazů se podstatná část jejich členů na úrovni členských států obává, že u mnoha zaměstnanců převyšují nevyplacené mzdy limity stanovené vnitrostátními právními předpisy. Taktéž bylo ze stran odborů

konstatováno, že znění čl. 4 odst. 2 a zejména pak čl. 4 odst. 3 směrnice je velice vágní a členskými státy ponechává značný prostor pro omezení jejich povinností vyplývajících ze směrnice. Dokonce byl vyjádřen názor o nutnosti revize předmětných ustanovení. Kritiku též sklídilo to, že pojem nesplacená pohledávka je mnohými členskými státy vnímán různým způsobem, když některé členské státy z tohoto pojmu vylučují např. odstupné či prémie. Tato skutečnost může podle konfederace vést k tomu, že značná část pohledávek nebude uspokojena. Evropská komise sama se domnívá, že předpis nadále hraje klíčovou úlohu v zajišťování minimální ochrany práv pracovníků na vnitřním trhu. Na základě něho došlo ke zřízení záručních institucí, které uspokojují dlužné mzdové nároky zaměstnancům v situacích, kdy zaměstnavatel vzhledem ke své nesolventnosti nemůže tyto nároky hradit. Komise na svou podporu uvádí, že zásahy záručních institucí se staly zejména v době hospodářské krize oporou pro 3,4 milionu zaměstnanců. Ba co víc, v roce 2002, tedy ještě před vstupem nové vlny členských států do EU, byly v důsledku zvýšení mezinárodního obchodu vypracizováno ustanovení dnešního čl. 9 směrnice, který se týká nadnárodních situací. Současně Komise uvedla, že bude fungování směrnice dále sledovat v souvislosti s vývojem v oblasti pracovního a insolvenčního práva.

Pokud se týká vnitrostátní situace ČR, pak zákon č. 118/2000 Sb. lze posuzovat teprve od 1. července 2000, kdy nabyl účinnost. Pro dokreslení představy, jakou finanční a administrativní zátěž zákon č. 118/2000 Sb. pro Úřad práce ČR představuje, uvádím statistiku počtu zaměstnavatelů, za které byly mzdové nároky uhrazeny (příloha č. 3), a počtu podaných žádostí (příloha č. 2) i objemu vyplacených finančních prostředků (příloha č. 4). Celkem bylo za dobu účinnosti tohoto zákona žadatelům za jejich zaměstnavatele vyplaceno cca 4 303 mil. Kč. Do státního rozpočtu bylo postupně vráceno celkem 891,6 mil. Kč, tj. 19,9 % z celkových prostředků vyplacených Úřadem práce ČR za zaměstnavatele.

Na této statistice je tak jasně patrné, že nejenže jsou mzdové nároky žadatelům vypláceny relativně rychle, také jsou vypláceny státem bez ohledu na jejich výtěžnost, neboť návratnost pohledávek vyplacených na základě zákona č. 118/2000 Sb. je poměrně nízká. V příloze č. 4 je názorně vidět, jakým způsobem se do vyplacených financí promítly dopady celosvětové ekonomické a finanční krize (zejména sklářského a

oděvnického průmyslu), přičemž v roce 2009 náklady na mzdové nároky, které přešly na stát, přesáhly částku 844 mil. Kč, zatímco do té doby v jednotlivých letech nepřesáhly částku 200 mil. Kč. Nejen tento fakt měl vliv na strmý nárůst objemu vyplacených mzdových nároků úřady práce. Taktéž se do zvýšení objemu výplat dlužných mzdových nároků promítly legislativní změny přijaté v tomto období, v jejichž důsledku došlo k prodloužení rozhodného období i prodloužení lhůty pro podání žádosti.

Skokový nárůst počtu zaměstnavatelů v platební neschopnosti, za něž Úřad práce ČR uhradil dlužné mzdové nároky, představuje rok 2009. Poté tento počet spíše klesá a stagnuje. Pro úplnost lze dodat, že nejvyšší objem finančních prostředků tradičně vyplácí pobočka pro hl. město Prahu, krajská pobočka v Příbrami, a krajská pobočka v Brně, kde sídlí obecně nejvyšší počet zaměstnavatelů. Největšími zaměstnavateli, za něž Úřad práce ČR hradil v roce 2014 dlužné mzdové nároky, byla právnická osoba Příbramská uzenina, a. s., (259 žádostí), BRANALDI, s. r. o., Brandýs nad Labem (190 žádostí), TOPGEO BRNO, spol. s r.o. (167 žádostí), EURECA SHOPS s.r.o., Praha (164 žádostí), Plynostav Pardubice a.s. (140 žádostí), SCHOELLER LITVÍNOV k.s. (137 žádostí) a Slezský kámen a.s., Jeseník (115 podaných žádostí). Na tomto místě bych poukázal na pozitivní případ Letu Kunovice, který v roce 2008 uhradil pohledávku Úřadu práce ČR ve výši 35, 7 mil. Kč vzniklou již v roce 2001.



## **4.2 Vliv Úmluvy MOP č. 95 o ochraně mzdy na české insolvenční právo**

Ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti nepředstavuje pouze směrnice a vnitrostátní zákon č. 118/2000 Sb., ale též na mezinárodní úrovni Úmluva MOP č. 95 o ochraně mzdy či spíše její čl. 11, podle kterého budou v případě úpadku nebo soudní likvidace podniku pracovníci v něm zaměstnaní považováni za přednostní věřitele buď na základě dlužných mezd za práci vykonanou před úpadkem nebo soudní likvidací po dobu stanovenou vnitrostátními předpisy nebo vzhledem ke mzdám nepřesahujícím výši stanovenou vnitrostátními právními předpisy. Úmluva dále zaručuje, že mzda bude vyplacena celá, dříve než běžní věřitelé mohou vymáhat podíly z aktiv. Vnitrostátní právní předpisy pak mají určit přednostní pořadí mzdy, která je přednostní pohledávkou, se zřetelem k ostatním přednostním pohledávkám. Dle Sdělení federálního ministerstva zahraničních věcí byla ratifikace Úmluvy Československou socialistickou republikou zapsána dne 11. ledna 1990 generálním ředitelem Mezinárodního úřadu práce. Podle svého článku 19 odstavce 3 Úmluva vstoupila pro Českou a Slovenskou Federativní Republiku v platnost dnem 11. ledna 1991.

Obdobně jako je tomu o ochrany poskytnuté směrnicí, i v případě předmětné Úmluvy hovoříme o ochraně především alimentární a rovněž kompenzační funkce mzdy a v souvislosti s tím i sociální úrovně zaměstnance a ekonomicky závislých osob. Cílem je zajistit, aby prostřednictvím této ochrany mohly být plněny tyto základní funkce mzdy, zejména, aby byl zaměstnanec schopen vyživovat sebe sama a osoby na něm ekonomicky závislé a případně rovněž plnit své další závazky vzniklé v souvislosti s obnovou, udržováním či dokonce zvyšováním úrovně pracovních sil. Ochrana mzdy může být chápána jako problematika ochrany peněžních prostředků určených pro mzdové účely, a to obzvláště z důvodu, že mzda je plněním peněžním (či přinejmenším peněžní povahy), nelze si představit fungování mzdových vztahů bez zajištění finančních prostředků pro tyto účely.

V podobě konkrétní pohledávky lze též hovořit o ochraně mzdového plnění jako nároku na konkrétní částku (odměnu za konkrétní odvedenou práci) spočívající ve mzdové pohledávce. Toto konkrétní, adresné plnění je chráněno několika mechanismy, které mají za cíl zajistit jednak minimální požadovanou úroveň odměny, jednak zajistit,

aby mzdové plnění bylo nakonec vůbec poskytnuto. Pro účely této práce se proto velice stručně zaměříme pouze na ochranu poskytovanou mzdě v insolvenčním řízení nejen na základě transpozice čl. 11 Úmluvy MOP č. 95 o ochraně mzdy.

Vzhledem k tomu, že o vybraných specifikách insolvenčního řízení jsem pojednal již v předchozím textu, omezím se pouze na ochranu mzdy v průběhu tohoto řízení. Privilegované postavení mzdových nároků vyplývá z § 169 odst. 1 písm. a) InsZ, podle kterého jsou pracovněprávní pohledávky dlužníkůvých zaměstnanců, pokud zákon ohledně některých z nich nestanoví jinak, pohledávkami postavenými na roveň pohledávkám za majetkovou podstatou. Jak vyplývá z důvodové zprávy k zákonu, kterým se měnil InsZ, MSp se staví negativně ke snahám o rozšiřování taxativního výčtu pohledávek postavených na roveň vyjmenovaných v § 169 InsZ. Tento výčet byl předmětem důkladných diskusí již při samotné přípravě InsZ. Současně poslední vývoj v otázce prioritního postavení pohledávek v zahraničí má spíše tendenci obecně omezovat jejich počet nebo od úpravy prioritních pohledávek, až na nepatrné výjimky, zcela upustit. Přesto MSp v rámci mezirezortního připomínkového řízení vedeného k návrhu novely InsZ přislíbilo upravit předmětné ustanovení tak, aby se jednalo též o pracovněprávní pohledávky **bývalých** zaměstnanců zaměstnavatele v platební neschopnosti.

Nespornou předností tohoto privilegovaného postavení pohledávek postavených tzv. na roveň je skutečnost, že podle § 203 InsZ se tyto pohledávky uplatňují kdykoliv v průběhu insolvenčního řízení u osoby s dispozičním oprávněním a nikoliv vůči insolvenčnímu soudu přihláškou podle § 173 InsZ. Nadto podle Vrchního soudu v Praze<sup>112</sup> pracovněprávní nároky podléhají jednoduššímu režimu, když se považují za uplatněné (aniž by bylo třeba pohledávku přihlašovat) ve výši plynoucí z účetnictví dlužníka nebo z evidence, kterou dlužník vedl podle zvláštního právního předpisu. K uspokojení pracovněprávní pohledávky může dojít kdykoliv po rozhodnutí o úpadku dlužníka, pokud to umožňuje stav majetkové podstaty, a to bez toho, že by ji bylo třeba přezkoumat na přezkumném jednání. V případě, že ji osoba s dispozičním oprávněním v plné výši a včas neuspokojí, je odpovídajícím právním prostředkem pro její vymožení žaloba podaná u příslušného okresního soudu o její zaplacení.

---

<sup>112</sup> Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. dubna 2010, sp.zn. KSPL 27 INS 5308/2008, 1 VSPH 258/2010-P119.

Je pojmově vyloučeno uvažovat o pracovněprávní pohledávce (bývalého) zaměstnance tak, že měla být uplatněna přihláškou a ve smyslu § 244 InsZ zásadně poměrně uspokojena z výnosu zpeněžení majetkové podstaty. Jestliže ji věřitel přesto uplatnil formou přihlášky peněžité pohledávky, není důvod postupovat podle § 185 InsZ a spojovat s takovým uplatněním důsledky plynoucí z toho, že přihláška byla podána opožděně.

Majetková podstata však nemusí postačovat ani k uspokojení zajištěných věřitelů, natož pracovněprávních pohledávek (bývalých) zaměstnanců dlužníka. V takovém případě i zvýšená ochrana těchto pohledávek insolvenčním právem selhává a tyto pohledávky pak v konečném důsledku zůstanou neuspokojeny, což bývá osudem také pohledávek Úřadu práce ČR. Na Úřad práce ČR ve smyslu § 11 odst. 3 zákona č. 118/2000 Sb. přechází do výše vyplacených a odvedených peněžních prostředků mzdový nárok zaměstnance, který má vůči zaměstnavateli. Pokud bylo vydáno rozhodnutí o úpadku zaměstnavatele, uplatní Úřad práce ČR pohledávky jednotlivých zaměstnanců v insolvenčním řízení. „Efektivita insolvenčních řízení je v tuzemsku na extrémně nízké úrovni. Aktuální analýzy ukazují, že výtěžnost insolvencí dosahuje méně než 7 procent. Dlouhodobě selhávají v tomto ohledu především státní instituce, které nedokážou vymoci dlužné částky.“<sup>113</sup> To ostatně dále vyplývá z tiskové zprávy vědeckého týmu Výzkum insolvence k mezinárodní vědecké konferenci Insolvence 2014 – Hledání cesty k vyšším výnosům.

---

<sup>113</sup> Blíže též: <http://probyznysinfo.ihned.cz/c1-64182780-lesk-a-bida-insolvenčních-řízení-vice-jak-polovina-věřitelu-nedostane-ani-korunu> [cit. 28. 11. 2015].

## Závěr

Ve své rigorózní práci jsem se pokusil komplexně, a pokud možno také čtivě, co nejlépe popsat problematiku ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, přičemž mojí snahou bylo zejména (též za použití nejen vnitrostátní judikatury, ale především judikatury Soudního dvora) zasadit tuto problematiku do širšího kontextu evropského i vnitrostátního právního řádu. Současně jsem se snažil maximálně využít praktických aplikačních poznatků, které regulují tuto oblast. Do práce jsem se též snažil dle vlastních úvah vložit informace ve vztahu k zahraničním právním úpravám vybraných členských států EU takovým způsobem, abych identifikoval případné nedostatky nebo diskutabilní body vnitrostátního českého zákona č. 118/2000 Sb. Mým záměrem však nebyla tato práce samotná. Jejím prostřednictvím jsem se též pokusil o relevantní úvahy *de lege ferenda* zejména za účelem zefektivnit vnitrostátní ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele tak, aby nejlépe sloužila tomu účelu, pro který byla přijata.

Předně jsem narazil na klíčový bod problematiky zákona č. 118/2000 Sb., kterým je dle mého názoru **definice platební neschopnosti vnitrostátního zaměstnavatele**. Pokud by zákonodárce v zákoně č. 118/2000 Sb. tuto definici navázal na vydání rozhodnutí o úpadku, čl. 4 směrnice by zůstal naplněn. Tímto by bylo minimalizováno hned několik zásadních problémů, se kterými se musí Úřad práce ČR při své aplikační praxi potýkat. Předně se jeví obtížná spolupráce zaměstnavatelů dle § 7 odst. 1 tohoto zákona, neboť tito jsou často nedostižitelní. Ani za pomoci mechanismů, které jsou obsaženy v ZoZ, SprŘ, InsZ či v samotném zákoně č. 118/2000 Sb. nelze v některých případech přinutit zaměstnavatele ke spolupráci ve věci vykázání dlužných mzdových nároků jeho zaměstnanců. Ani při snaze Úřadu práce ČR a též zaměstnanců samotných pak ve správním řízení o uspokojení dlužných mzdových nároků nelze tyto nároky nejen prokázat, ale též bez důvodných pochybností objasnit, zda tyto nároky byly či nebyly vyplaceny. V takových případech pak správnímu orgánu nezbyvá než vydat rozhodnutí ve smyslu § 9 odst. 4 zákona č. 118/2000 Sb. a uspokojit zaměstnance pouze ve výši minimální mzdy. Je třeba taktéž poukázat na skutečnost, že Úřad práce ČR při uspokojování dlužných mzdových nároků není vázán jen zákonem

č. 118/2000 Sb., ale při vynakládání finančních prostředků ze státního rozpočtu musí postupovat hospodárně, účelně a efektivně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů. Hospodárnost, účelnost a efektivnost vynaložení prostředků ze státního rozpočtu je povinen před jejich poskytnutím ověřit. Tato povinnost mu vyplývá ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, ve znění pozdějších předpisů.

Dále je prohlášením úpadku prokázáno, že úpadek zaměstnavatele skutečně nastal (není pouze tvrzen). Podávání insolvenčních návrhů na zaměstnavatele ze strany zaměstnanců bývá často účelovým jednáním, které má za cíl pouze založit podmínky pro iniciování správního řízení podle zákona č. 118/2000 Sb. a výplatu dlužných mzdových nároků Úřadem práce ČR a to i přes skutečnost, že insolvenční návrh bývá často soudem odmítnut. Cílem insolvenčních řízení však z povahy věci nemůže být prosazení a vymožení individuálního nároku spočívajícího ve výplatě dlužné mzdy (naproti tomu má insolvenční řízení nesporný kolektivní charakter). Prostředek k prosazení tohoto nároku pak představuje soukromoprávní žaloba na výplatu mzdy u příslušného soudu, což však zaměstnanci z různých důvodů nerespektují.

Proti výše uvedenému možnému řešení přijetí definice platební neschopnosti zaměstnavatele vázané na prohlášení úpadku si lze však položit legitimní otázku, zda by změnou definice platební neschopnosti zaměstnavatele nepozbyla tato forma ochrany zaměstnanců smysl. Mezi podáním insolvenčního návrhu a prohlášením úpadku může uplynout delší časové období, které bývá z finančního hlediska pro (bývalé) zaměstnance často klíčové, přičemž hmotnou pomoc potřebují tito zaměstnanci často okamžitě, protože mzda jim není vyplácena zpravidla po delší časové období (příloha č. 6).

Vyšší pozornosti ze strany zákonodárce by si zasloužila **transpozice čl. 12 směrnice**, tedy omezení zneužívání. Na první pohled je sice členskému státu udělen poměrně široký prostor, v němž může zamezit obcházení a zneužívání ochrany zaměstnanců platebně neschopného zaměstnavatele, ale tento prostor je značným způsobem zúžen souvisejícími aspekty, jakými je např. zásada rovného zacházení a nediskriminace. Tak například nelze vyloučit ty zaměstnance, se kterými

zaměstnavatel uzavřel pracovněprávní vztah s nárokem na odměnu vyšší než průměrnou až po prohlášení platební neschopnosti, tedy v situaci, kdy smluvní strany věděly nebo alespoň měly z okolností tušit, že majetková podstata nebude postačovat k úhradě této odměny.

Osobně vnímám § 2 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb. jako rozporné se směrnicí z důvodů, které jsem popsal v předešlém textu. Jako ideální řešení by se jevilo nahradit v současnosti uplatňované pojištění agentury práce institutem bankovní záruky agentury práce, když jediným oprávněným z této bankovní záruky by byl Úřad práce ČR z titulu vyplacení dlužných mzdových nároků dočasně přidělovaným zaměstnancům agentury práce. O institut bankovní záruky (která je pro agentury práce nutně „levnějším“ opatřením) však nebyl ze strany sociálních partnerů patřičný zájem<sup>114</sup>. Vzhledem ke skutečnosti, že se jedná o poměrně ostře sledovanou problematiku, dá se předpokládat legislativní vývoj v této oblasti.

Vzhledem k volnému pohybu zboží a služeb a při současném zvyšujícím se počtu nadnárodních zaměstnavatelů pohybujících se na území ČR by též mělo být věnováno větší úsilí správních orgánů **evidenci a vyhodnocování právě situacím platební neschopnosti nadnárodních zaměstnavatelů**. Relevantní údaje o výplatách dlužných mzdových nároků Úřadu práce ČR za tyto zaměstnavatele mohou být nepochybným přínosem pro zákonodárce k dokreslení reálného obrazu o trhu práce ČR. Tyto informace však v současnosti chybí.

Závěrem bych se vrátil k citaci, kterou jsem uvedl jako první v této práci. Autorka uvádí, že zákon č. 118/2000 Sb. je víc o pokrytectví než o důsledné ochraně zaměstnanců. S tímto tvrzením nemohu souhlasit. Dle mého názoru jde spíše o nepochopení podstaty ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele ze strany autorky. Jak vyplývá z odůvodnění směrnice, cílem je zajištění přiměřené ochrany nebo též minimální ochrany zaměstnanců, jimž nebyla mzda vyplacena z důvodu insolventnosti zaměstnavatele (tedy nikoliv z důvodu spornosti jejich pracovněprávních pohledávek). Tento cíl dle mého naplněn je, protože prostřednictvím této ochrany nemůže dojít k plné kompenzaci všech zaměstnanci nevyplacených

---

<sup>114</sup> Projednáno na Pracovní skupině Rady hospodářské a sociální dohody pro zprostředkování zaměstnání agenturami práce dne 25. 6. 2014.

mzdových nároků. Zásadní otázka dle mého proto netkví v určení, zda objem finančních prostředků distribuovaných zaměstnancům prostřednictvím zákona č. 118/2000 Sb. je dostatečný, aby byli všichni zaměstnanci uspokojeni v plné výši, ale zda finanční prostředky, které jsou za tímto účelem k dispozici, jsou na základě jednotlivých ustanovení tohoto zákona spravedlivě určovány – a její zodpovězení bylo hlavním cílem mé práce.

Velice zjednodušeně jsem se snažil o identifikaci právního rámce směrnice, který „spravedlivé přerozdělování“ jistě umožňuje, přičemž ČR provedená transpozice prostřednictvím zákona č. 118/2000 Sb. obecně odpovídá (až na uvedenou výjimku v § 2 odst. 5 zákona č. 118/2000 Sb.) požadavkům směrnice, nicméně současně česká právní úprava otevírá prostor pro hlubší analýzu a novelizaci zákona č. 118/2000 Sb.

Zákon samotný však může být prospěšný nejen pro zaměstnance, ale může pomoci mnohým zaměstnavatelům překlenout dočasnou krizi, zabezpečit další výrobu a tím zabraňovat dalším výdajům ze státního rozpočtu, což by se týkalo nejen podpor v nezaměstnanosti, ale také dalších pojistných či nepojistných sociálních dávek pro případné propuštěné zaměstnance. Musíme si totiž uvědomit, že sociální status zaměstnance je dotvářen systémem podpory v nezaměstnanosti a dalších dávek plynoucího ze sociálního systému. Což jsou oblasti na sobě nezávislé.<sup>115</sup>

Nejlépe však může zákonodárce chránit zaměstnance pouze prostřednictvím vhodně prováděné hospodářské a sociální politiky, aktivní podpory zaměstnanosti a vytvářením takových podmínek podnikatelského prostředí, aby se minimum zaměstnavatelů ocitávalo ve skutečné platební neschopnosti.

---

<sup>115</sup> Srovnej s rozsudkem Soudního dvora ze dne 17. listopadu 2011. J. C. van Ardenen proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. Věc C-435/10. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 9. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=65303&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=581742>

## Seznam zkratk

ČR	- Česká republika
EU	- Evropská unie
EHP	- Evropský hospodářský prostor
ES	- Evropské společenství/Evropská společenství
ESVO	- Evropské sdružení volného obchodu
InsZ	- zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
MPSV	- Ministerstvo práce a sociálních věcí
MOP	- Mezinárodní organizace práce
MSp	- Ministerstvo spravedlnosti
Nařízení	- nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 o úpadkovém řízení
Přepřacované nařízení	- nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/848 o insolvenčním řízení
NOZ	- zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů
o.s.ř.	- zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
Insolvenční zákon	- zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „insolvenční zákon“)
SFEU	- Smlouva o fungování Evropské unie
SGB III	- Arbeitsförderung GESETZBUCH; Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 21. Dezember 2015 (BGBl. I S. 2557) geändert worden ist
směrnice	- směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele
Soudní dvůr	- Soudní dvůr Evropské unie



SprŘ	- zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
S.ř.s.	- zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
Úřad práce ČR	- Úřad práce České republiky
Zákon č. 118/2000 Sb.	- zákon č. 118/2000 Sb. o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
ZDP	- zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
ZiP	- zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů
ZoZ	- zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
ZPr	- zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
ZSP	- zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů

## Použitá literatura

### Monografie

- BĚLINA, M., DRÁPAL, L. a kol. Zákoník práce. Komentář. 2. vydání. Praha : C. H. Beck, 2015, 1610 s. ISBN 978-80-7400-290-8
- BĚLINA, M. a kol. Pracovní právo. 6. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 496 s. ISBN 978-80-7400-283-0
- BĚLOHLÁVEK, A. J. Evropské a mezinárodní insolvenční právo. Komentář. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2007, 1588 s. ISBN 978-80-7179-591-9
- BOBEK, M., BRÍZA, P., KOMÁREK, J. Vnitrostátní aplikace práva Evropské unie. 1. Vydání Praha : C. H. Beck, 2011, 633 s. ISBN 978-80-7400-377-6
- HÁSOVÁ, J., MORAVEC, T. Insolvenční řízení. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 288 s. ISBN 978-80-7400-459-9
- HLOUŠKOVÁ, P., SCHMIED, Z., TOMANDLOVÁ, L., TRYLČ, L. Dotazy a odpovědi z praxe zákoníku práce. Nakladatelství ANAG. 2013, ISBN 978-80-7263-805-5
- JOKLOVÁ, K., RYŠAVÁ, J. a kol. Zaměstnávání cizinců a vysílání pracovníků do zahraničí. 1. vydání. Praha : ASPI, a.s., 2009, 312 s. ISBN 978-80-7357-437-6
- JEMELKA, L. Princip subsidiarity správního řádu. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, 334 s. ISBN 978-80-7400-479-7
- JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D. Správní řád. Komentář. 2. vydání, Praha : C. H. Beck, 2009, 666 s. ISBN 978-80-7400-157-4
- JOUZA, L., Zákon o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. 2. vydání, Praha : Linde, 2006, 144 s. ISBN 978-80-7201-610-5
- KAHLE, B., VYSOKAJOVÁ, M., HURKA, P., RANDLOVÁ, N., DOLEŽÍLEK, J. Zákoník práce –Komentář. 5. Vydání, Praha : Wolters Kluwer, 2015, 792 s. ISBN 978-80-7478-955-7
- KOLDINKÁ, K. Sociální zabezpečení osob migrujících mezi státy EU. 2. vydání. Praha: C.H. Beck, 2012, 229 s. ISBN 978-80-7400-439-1
- KOTOUČOVÁ, J. a kol. Zákon o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon). Komentář. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2010, 1122 s. ISBN 978-80-7400-320-2

- KRÁL, R. Směrnice EU z pohledu jejich transpozice a vnitrostátních účinků. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2014, 327 s. ISBN 978-80-7400-282-3
- LAVICKÝ, P. a kol. Občanský zákoník I. Obecná část (§ 1-654). Komentář. 1. vydání, Praha : C. H. Beck, 2014, 2400 s. ISBN 978-80-7400-529-9
- MARŠÍKOVÁ, J. Insolvenční řízení z pohledu dlužníka a věřitele. 2. vydání, Praha, Linde, a.s., 2011, 440 s. ISBN 978-80-7201-862-8
- PICHRT, J. a kol. Agenturní zaměstnávání v komplexních souvislostech. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2013, 395 s. ISBN 978-80-7400-481-0
- RICHTER, O. Věřitelé a uplatňování pohledávek v insolvenčním řízení. Komentář § 165-204. 1. vydání. Praha : C.H. Beck, 2014, 320 s. ISBN 978-80-7400-549-7
- ŠTEFKO, M. Vymezení závislé a nelegální práce. 1. vydání. Praha: Univerzita Karlova, Právnická fakulta, 2013, 280 s. ISBN 978-80-87146-72-9
- ŠTEFKO, M. Vysílání zaměstnanců do zahraničí. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2009, 356 s. ISBN 978-80-7400-110-9.
- ŠTEFKO, M. Pracovní právo v kontextu občanského práva. Auditorium. Praha, 2012, 290 s., ISBN 978-80-87284-24-7
- ŠUBRT, B. a kol. Abeceda mzdové účetní. 24. aktualizované vydání. Olomouc : ANAG, spol. s r.o., 2014, 608 s. ISBN 978-80-7263-851-2
- VEDRAL, J. Správní řád. Komentář. 2. vydání. Praha : BOVA POLYGON, 2012, 1448 s. ISBN 978-80-7273-1664
- VEDRAL, J. Kontrolní řád. Komentář. 1. vydání. Praha : BOVA POLYGON, 2015, 256 s. ISBN 978-80-7273-175-6
- VYBÍHAL, V. a kol., Mzdové účetnictví 2015. 18. vydání, Praha: GRADA Publishing, a.s., 2015, 464 s., ISBN 978-80-247-5499-4

### **Odborné články**

- ALEXANDER, J. Kdo padá a kdo upadá – k posuzování úpadku dle insolvenčního zákona. Právní rozhledy, roč. 2015, č. 12
- BĚLOHLÁVEK, A., J. Evropské insolvenční právo. Bulletin advokacie, roč. 2007, č. 11
- BĚLOHLÁVEK, A., J. Odpovědnost členů statutárních orgánů korporací v případě insolvenčních řízení s mezinárodním prvkem. Bulletin advokacie, roč. 2007, č. 7-8

- BIČÁKOVÁ, O. Mzdové nároky zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele. Práce a mzda, roč. 2010, č. 6
- BIČÁKOVÁ, O. Odstupné. Právní rádce. roč. 2008, č. 6
- CRHA, M. Některé aspekty zákona č. 118/2000 Sb. problematické pro zaměstnavatele. Práce a mzda. roč. 2015, č. 2
- CRHA, M. Kdy vyplácí mzdové nároky úřad práce? Právní rádce, roč. 2014, č. 1
- CRHA, M. Postavení zaměstnavatele při rozhodování o mzdovém nároku Úřadem práce. Právní rádce, roč 2014, č. 2
- ČECHTICKÁ, A. Jak postupovat při vyslání zaměstnance k jiné právnické či fyzické osobě?, Právní rádce. roč. 2013, č. 3
- MORAVEC, T., VALENTA, P. Ochrana zaměstnanců v případě insolvence zaměstnavatele v ČR a ve Francii. Právní rozhledy, roč. 2015, č. 10
- MRÁZEK, J. Insolvenční právo EU a právní úprava ČR. Právní rádce, roč. 2004, č. 12
- PICHRT, J. Alternativní řešení sporů. Právní rozhledy, roč. 2013, č. 21
- POMAHAČ, R. Soudní dvůr EU: K vymezení právního postavení pracovníka. Právní rozhledy, roč. 2014, č. 17
- ROSICKÝ, Z. Opět k souběhu funkcí, Bulletin advokacie. roč. 2015, č. 11
- STÁDNÍK, J., KIELER, P. Povinnosti zaměstnavatele dle § 7 zákona č. 118/2000 Sb. Práce a mzda, roč. 2013, č. 1
- STÁDNÍK, J., KIELER, P. Zákon č. 118/2000 Sb. a související instituty zákona o zaměstnanosti. Práce a mzda, roč. 2014, č. 10
- STÁDNÍK, J., KIELER, P. Závislá práce a odměna jako její znak. Práce a mzda, roč. 2014, č. 5
- ŠTEFKO, M. Některé problémy spojené s vysíláním zaměstnanců, Práce a mzda, roč. 2008, č. 12
- TOMŠEJ, J. Souběh funkcí po rekodifikaci. Acta Universitatis Carolinae – Iuridica, roč. 2014, č. 4,
- VLK, V., NEŠETŘILOVÁ, M. Organizační složky v ČR. Právní rádce, roč. 2014, č. 8
- ŠUBRT, B. Klady a zápory „velké“ novely zákoníku práce 2012. Práce a mzda 11/2011

## Elektronické zdroje

- ATANASOVSKÁ, P. Je ochrana zaměstnanců poskytovaná dle zákona č. 118/2000 Sb. dostatečná? In: Ústavprava.cz [online]. 2015. Dostupné z: <http://www.ustavprava.cz/blog/2013/12/je-ochrana-zamestnancu-poskytovana-dle-zakona-c-1182000-sb-dostatecna/> [cit. 4. 6. 2015]
- GOLETZ, B., LOY, D. What about non-compete compensation payments in case of the employer's insolvency? In: globalworkplaceinsider.com [online]. 2015. Dostupné z: <http://www.globalworkplaceinsider.com/2014/04/what-about-non-compete-compensation-payments-in-case-of-the-employers-insolvency/> [cit. 3. 12. 2015]
- KASÍKOVÁ, M. Komentář k § 299 odst. 1 o.s.ř. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 18. 6. 2015].
- MUSILOVÁ, Z., ŠLAPÁK, M., HOLUB, M. Zaměstnanecká schémata penzijního pojištění ve vybraných státech EU. In: vupsv.cz [online]. Praha: VÚPSV, 2011. Dostupné z: [http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz\\_333.pdf](http://praha.vupsv.cz/Fulltext/vz_333.pdf) [cit. 28. 3. 2015]
- MÜCKL, P. German Federal Ministry of Justice and Consumer Protection Outline Paper: New Rules on Contesting of Wage Payments in Insolvency? In: noerr.com 2015. Dostupné z: <http://www.noerr.com/en/press-publications/News/german-federal-ministry-of-justice-and-consumer-protection-outline-paper-new-rules-on-contesting-of-wage-payments-in-insolvency.aspx> [cit. 3. 12. 2015]
- WOLFF, E. New bankruptcy law strengthens German employers. In: wsws.org [online]. 2015. Dostupné z: <https://www.wsws.org/en/articles/2012/07/germ-j27.html> [cit. 3. 12. 2015]
- YEMIN, E., BRONSTEIN, A.S. Protection of workers' claims in the event of employer's insolvency, Geneva, International Labour Office, 1991, 151 s. ISBN 92-2-106477-8
- Dohoda o Evropském hospodářském prostoru. Dostupné z: [http://www.euroskop.cz/gallery/2/773-dohoda\\_o\\_ehp.pdf](http://www.euroskop.cz/gallery/2/773-dohoda_o_ehp.pdf), [cit. 3. 12. 2015].
- German insolvency law. [cit. 3. 12. 2015]. Dostupné z: [http://www.schubra.de/downloads/broschueren/0027\\_en.pdf](http://www.schubra.de/downloads/broschueren/0027_en.pdf)
- Insolvency Payments (Insolvenzgeld). Dostupné z: <https://www.arbeitsagentur.de/web/content/EN/Benefits/InsolvencyPayments/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI485922> [cit. 4. 12. 2015]

- How to proceed in case your labour rights are infringed in Spain. Dostupné z: <http://spainlawyer.com/guia-legal/en-el-trabajo/el-contrato-de-trabajo-y-sus-tipos> [cit. 8. 7. 2015]
- Employment and employee benefits in Spain: overview. Dostupné z: <http://uk.practicallaw.com/8-503-1479?source=relatedcontent> [cit. 8. 7. 2015]
- Spanish labour laws: Wages in Spain. Dostupné z: [http://www.expatica.com/es/employment/Spanish-labour-laws-Remuneration-wages-in-Spain\\_104545.html](http://www.expatica.com/es/employment/Spanish-labour-laws-Remuneration-wages-in-Spain_104545.html) [cit. 5. 12. 2015]
- Fondo de Garantía Salarial. Dostupné z: <http://www.empleo.gob.es/fogasa> [cit. 7. 12. 2015]
- Dávka garančného poistenia. Dostupné z: <http://www.socpoist.sk/davka-garancneho-poistenia/1359s> [cit. 7. 12. 2015]
- Garančné poistenie zamestnávateľa. Dostupné z: <http://podnikam.webnoviny.sk/garancne-poistenie-zamestnavatela> [cit. . 12. 2015]
- Garančné poistenie. Dostupné z: <http://www.epi.sk/odborny-clanok/Garancne-poistenie.htm> [cit. . 12. 2015]
- Implementation Report Directive 80/987/EEC amended by Directive 2002/74/EC on the protection of employees in the event of the insolvency of their employer in the EU Member States. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=198&langId=en> [cit. 8. 7. 2015]
- Study on the protection of supplementary pensions in case of insolvency of the employer for defined benefit and book reserve schemes (2010) - Final report /Annex: Detailed information on the countries. Dostupné z: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=198&langId=en> [cit. 8. 7. 2015]
- Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a uplatňování některých ustanovení směrnice 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele z roku 2011. Dostupné z: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/com/com\\_com\(2011\)0084\\_/com\\_com\(2011\)0084\\_cs.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0084_/com_com(2011)0084_cs.pdf), [cit. 2. 12. 2015]
- Komentář k ustanovení § 147 odst. 1 zákona č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 7. 6. 2015].

- Důvodová zpráva ze dne 6. ledna 2000 k zákonu č. 73/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 436/2004 Sb. In: *ASPI* [právní informační systém]. Wolters Kluwer ČR [cit. 2. 12. 2014].

## **Rozsudky Soudního dvora**

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. července 2002. Marks & Spencer plc. proti Commissioners of Customs & Excise. Věc C-62/00. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47096&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. února 1989. Komise proti Itálii. Věc C-22/87. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=95215&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. února 1963. Van Gend & Loos proti Nederlandse administratie der belastingen. Věc C-26/62. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87120&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. července 1964. Costa proti E.N.E.L. Věc C-6/64. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 28. 3. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=87399&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. ledna 1982. Becker proti Finanzamt Münster-Innenstadt. Věc C-8/81. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 13. 4. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=91168&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. listopadu 1991. Franchovic, Bonifaci a další proti Itálii. Spojené věci C-6/90 a C-9/90. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 13. 4. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf>

[?text=&docid=97140&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=97140&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352)

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 1960. Humbet proti Belgii. Věc C-6/60. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=87045&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. června 1991. Verholen a další proti Sociale Verzekeringsbank Amsterdam. Spojené věci C-87/90, C-88/90 a C-89/90. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=97128&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 5. listopadu 2014. Tümer proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. C-311/13. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 21. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=159243&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. ledna 2006. Susanne Staubitz-Schreiber. Věc C-01/04. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 21. 5. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=57812&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. října 1977. Albert Ruckdeschel & Co. And Hansa-Lagerhaus Ströh & Co. v Hauptzollamt Hamburg-St. Annen. Spojené věci C-117/76 a C-16/77. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=89480&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 12. prosince 2002. Caballero proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-442/00. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=47590&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 2004. Valero proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-520/03. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6.



- 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=49786&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 27. dubna 2006. Alonso proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-81/05. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=63688&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
  - Rozsudek Soudního dvora ze dne 13. prosince 2005. Guerrero Pecino proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-177/05. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=63688&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
  - Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. ledna 2004. Olaso Valero proti Fondo de Garantía Salarial (Fogasa). Věc C-520/03. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 2. 6. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=49786&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1127352>
  - Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. dubna 2013. Mustafa proti Direktor na fond „Garantirani vzemania na rabotnicite i sluzitelite“ kam Nacionalnia osiguritelen institut. Věc C-247/12. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=136429&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=576882>
  - Rozsudek Soudního dvora ze dne 15. května 2003. Mau proti Bundesanstalt für Arbeit. Věc C-160/01. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48281&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=577287>
  - Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. 3. 2004. Barsotti, Castellani, Venturi proti INPS. Spojené věci C-19, 50, 84/01. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text>

[=&docid=48953&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=577639](http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=48953&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=577639)

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 18. října 2011. Riksskatteverket proti Soghra Gharehveran. Věc C-441/99. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=46293&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=577732>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 14. června 1998. A. G. R. Regeling proti Bestuur van de Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid. Věc C-125/97. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 16. 7. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=101388&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=578471>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 11. července 2002. AGS Assedic Pas-de-Calais proti Dumon. Věc C-235/95. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44029&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=578951>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. července 2009. Visciano proti INPS. Věc C-69/08. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=72475&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=580012>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 1993. Wagner Miret proti Fondo garantia salarial. Věc C-334/92. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=98787&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=580483>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 19. května 2011. Komise proti ČR. Věc C-343/08. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 8. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=75514&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=580557>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 25. ledna 2007. Carol Marilyn Robins a další proti Secretary of State for Work and Pensions. Věc C-278/05. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 9. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu>

[/juris/document/document.jsf?text=&docid=65303&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=581742](http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=65303&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=581742)

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. listopadu 2011. J. C. van Ardennen proti Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. Věc C-435/10. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 9. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=65303&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=581742>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. října 2008. Svenska staten proti Anders Holmqvist. Věc C-310/07. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 10. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=66601&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=583134>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 2. května 2006. Eurofood IFSC Ltd. Věc C-341/04. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 10. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=56604&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=583606>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 25. dubna 2013. Thomas Hogan a další proti Minister for Social and Family Affairs, Ireland a Attorney General. Věc C-398/11. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 19. 11. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=136782&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 17. září 1997. Carina Mosbæk proti Lønmodtagernes Garantifond. Věc C-117/96. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=43405&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>
- Rozsudek Soudního dvora ze dne 16. prosince 1999. G. Everson a T.J. Barrass proti Secretary of State for Trade and Industry a Bell Lines Ltd. Věc C-198/98. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=44898&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>

- Rozsudek Soudního dvora ze dne 10. března 2011. Charles Defosseze proti Christian Wiart a další. Věc C-477/09. In: InfoCuria - Judikatura Soudního dvora [cit. 9. 12. 2015]. Dostupné z: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=80423&pageIndex=0&doclang=CS&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=801912>

### **Ostatní rozsudky**

- Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 22. dubna 2009, sp. zn. KSBR 40 (26) INS 3469/2008, 2 VSOL 171/2008-A
- Usnesení Vrchního soudu v Olomouci ze dne 31. března 2009, sp. zn. KSOS 16 INS 4599/2008, 2 VSOL 55/2009-A
- Usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 20. dubna 2010, sp. zn. KSPL 27 INS 5308/2008, 1 VSPH 258/2010-P119,
- Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. února 2013, sp. zn. 6 Ads 164/2012
- Rozsudek Okresního soudu v Příbrami ze dne 30. dubna 2013, sp. zn. 10 C 175/2012
- Rozsudek Okresního soudu Plzeň – město ze dne 2. února 2010, sp. zn. 13 C 225/2009
- Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 3. srpna 2010, sp. zn. 56 Co 194/2010
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 28. ledna 2009, sp. zn. 21 Cdo 1668/2008
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. ledna 2015, sp. zn. 21 Cdo 403/2014
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. listopadu 2011, sp. zn. 21 Cdo 3061/2010
- Rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 9. srpna 2012, sp. zn. 21 Cdo 1385/2011
- Nález Ústavního soudu ze dne 22. ledna 2008, sp. zn. Pl. ÚS. 54/05
- Rozsudek English High Court ze dne 11. listopadu 2002, Gevevan Trading Co. Ltd v. Kjell Tore Skjevesland [2003] BCC 391.

### **Právní předpisy a mezinárodní právní prameny**

- Smlouva o fungování EU
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2008/104/ES o agenturním zaměstnávání
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 96/71/ES o vysílání zaměstnanců v rámci poskytování služeb
- Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2014/67/EU ze dne 15. května 2014 o prosazování směrnice 96/71/ES o vysílání pracovníků v rámci poskytování služeb a o změně nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“)
- Nařízení Rady (ES) č. 1346/2000 o úpadkovém řízení
- Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2015/848 o insolvenčním řízení
- Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 118/2000 Sb., o ochraně zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 182/2006 Sb., o úpadku a způsobech jeho řešení (insolvenční zákon), ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 222/2009 Sb., o volném pohybu služeb
- Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů
- Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů

## Seznam příloh

Příloha č. 1: Platebně neschopní nadnárodní zaměstnavatelé 2006 – 2008

Příloha č. 2: Přehled počtu vyřízených žádostí o mzdový nárok v ČR

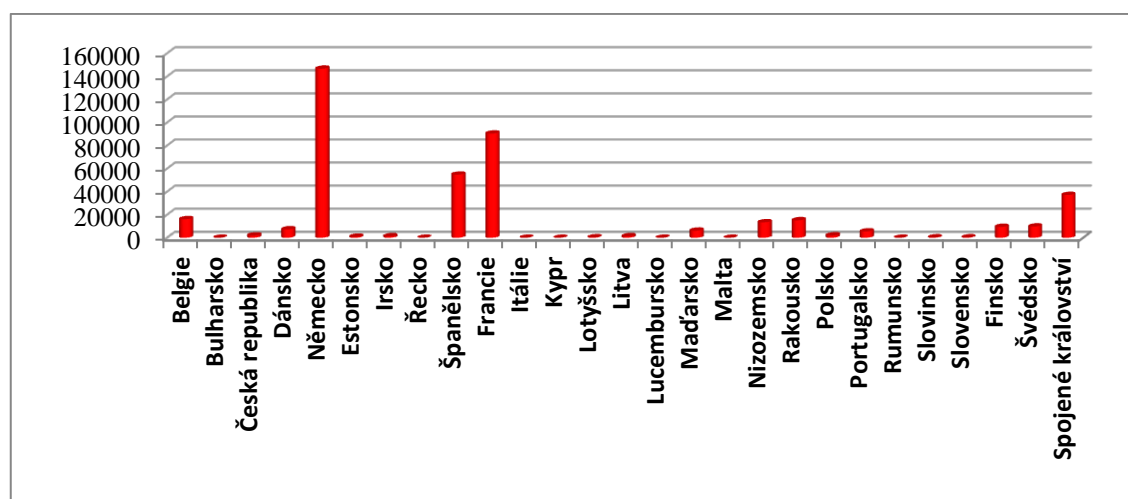
Příloha č. 3: Přehled počtu zaměstnavatelů v platební neschopnosti v ČR

Příloha č. 4: Přehled vyplacených mzdových nároků v ČR

Příloha č. 5: Statistika důvodů, proč nebyl vyhlášen úpadek

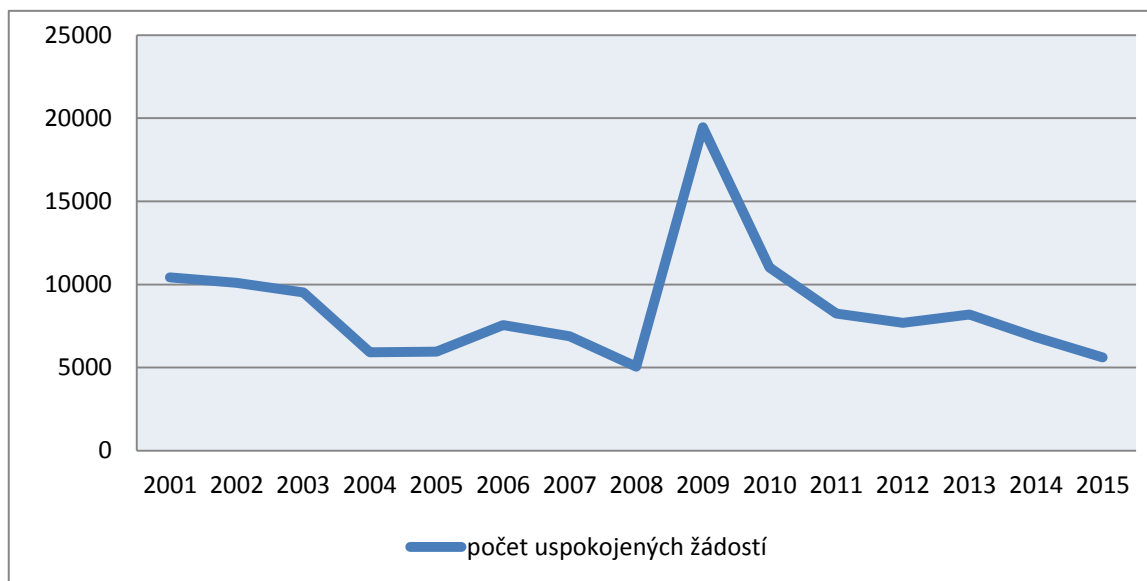
Příloha č. 6: Doba od podání návrhu do rozhodnutí o úpadku

### **Příloha č. 1: Platebně neschopní nadnárodní zaměstnavatelé 2006 – 2008** (Počet případů, kdy bylo požádáno o zásah záruční instituce)



Zdroj: Zpráva Komise Evropskému parlamentu a Radě o provádění a uplatňování některých ustanovení směrnice 2008/94/ES o ochraně zaměstnanců v případě platební neschopnosti zaměstnavatele z roku 2011, s. 9 [staženo 19. 1. 2015]

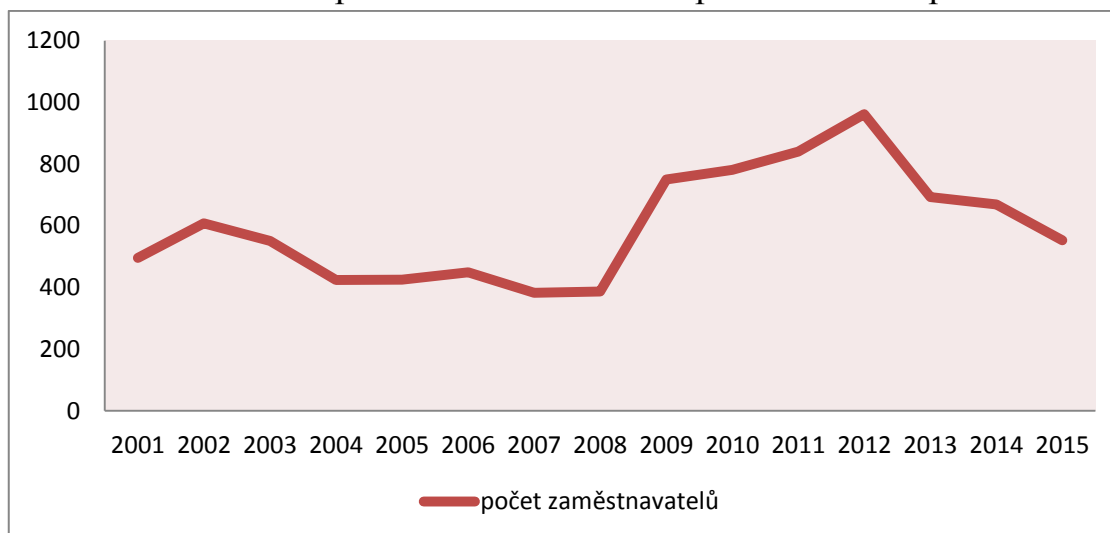
## Příloha č. 2: Přehled počtu vyřízených žádostí o mzdový nárok v ČR



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
počet uspokojených žádostí	10436	10102	9516	5924	5957	7548	6888	5055	19451	11028	8253	7693	8202	6830	5610

Zdroj: statistika Úřadu práce ČR, dostupné z: [www.portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh\\_prace](http://www.portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace)  
[staženo 4. 3. 2016]

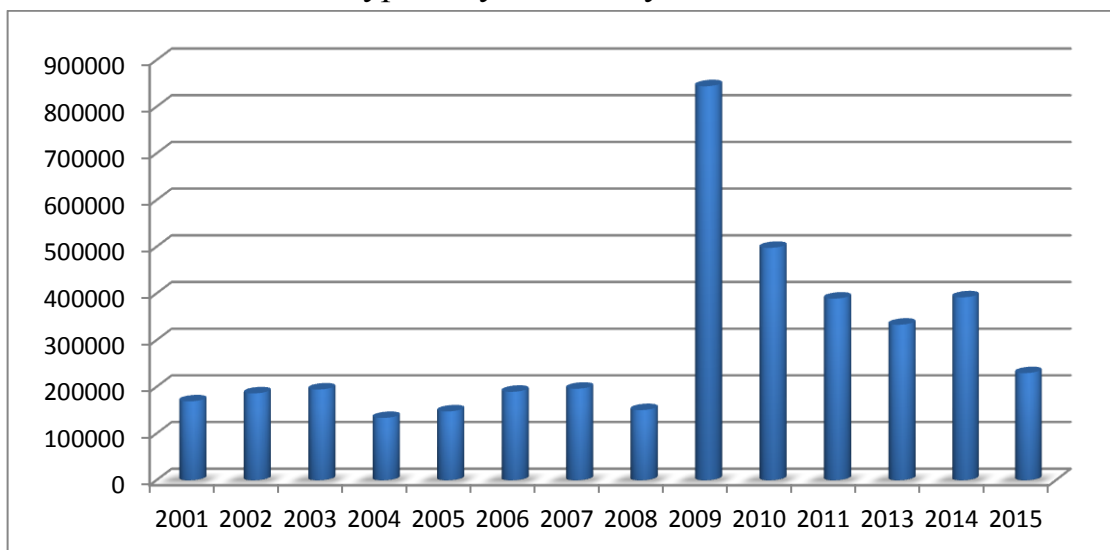
## Příloha č. 3: Přehled počtu zaměstnavatelů v platební neschopnosti v ČR



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 (1. pol)
počet zaměstnavatelů	495	607	550	424	425	449	382	386	750	781	840	961	693	669	552

Zdroj: statistika Úřadu práce ČR, dostupné z: [www.portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh\\_prace](http://www.portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace)  
[staženo 4. 3. 2016]

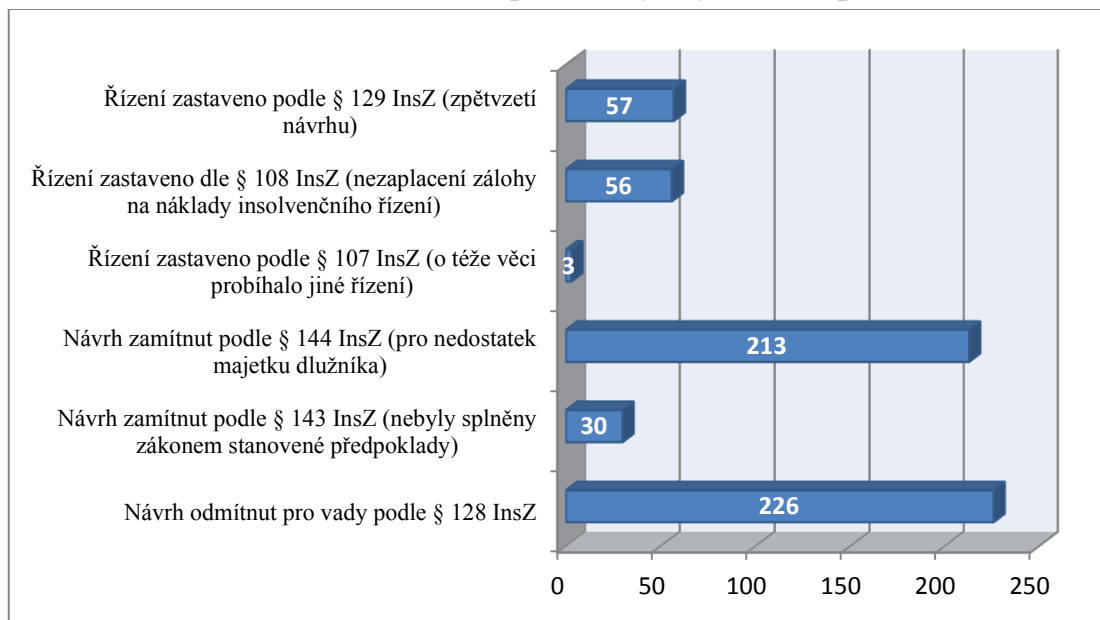
#### Příloha č. 4: Přehled vyplacených mzdových nároků v ČR



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013	2014	2015
vyplacené finance (tis)	169000	186093	194432	133489	147509	189573	196033	150330	844033	497837	389142	333208	391856	229500

Zdroj: statistika Úřadu práce ČR, dostupné z: [www.portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh\\_prace](http://www.portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace) [staženo 4. 3. 2016]

#### Příloha č. 5: Statistika důvodů, proč nebyl vyhlášen úpadek (2012-2013)



Zdroj: Vlastní statistická šetření, [www.vyzkuminsolvence.cz](http://www.vyzkuminsolvence.cz) [staženo 19. 11. 2015]



**Příloha č. 6: Dny od podání návrhu do rozhodnutí o úpadku (2012-2013)**

Soud	Počet dnů
Krajský soud v Brně	88
Krajský soud v Českých Budějovicích	66
Krajský soud v Hradci Králové	84
Krajský soud v Ostravě	62
Krajský soud v Plzni	81
Krajský soud v Praze	74
Krajský soud v Ústí nad Labem	52
Městský soud v Praze	83
<b>Průměr ČR</b>	<b>77</b>
<b>Medián ČR</b>	<b>54</b>

Zdroj: Vlastní statistická šetření, [www.vyzkuminsolvence.cz](http://www.vyzkuminsolvence.cz) [staženo 19. 11. 2015]

## Resumé

Cílem této rigorózní práce nazvané “Ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele z pohledu práva Evropské unie“ je zanalyzovat evropskou právní úpravu v oblasti ochrany zaměstnanců s ohledem na vybrané aspekty a specifika české vnitrostátní právní úpravy. Jedním z hlavních důvodů pro přijetí vnitrostátního zákona č 118/2000 Sb. byla transpozice směrnice 2008/94/ES, který představuje evropskou právní úpravu v této oblasti. Zatímco ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele byla přijata na úrovni Společenství na počátku osmdesátých let, v České republice zákon č 118/2000 Sb. vstoupil v účinnost dne 1. července 2000.

Práce se také zabývá širším kontextem unijního práva, judikaturou Soudního dvora a také vybranými právními předpisy na poli ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele v některých členských státech Evropské unie. Cíl této práce nespočívá pouze v popisu evropského právního rámce, ale také v analýze oblasti ochrany zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, která nebyla transponována vůbec, nebo byla transponována příliš široce. Typickým případem je, podle mého názoru, § 2 odst. 5 zákona č 118/2000 Sb. Toto ustanovení se zdá být z pohledu zaměstnanců příliš restriktivní a v rozporu s výše uvedenou směrnicí. Na druhou stranu lze podotknout, že koncept vnitrostátního zákona se zdá být velmi velkorysý a snadno zneužitelný zaměstnanci, protože podání insolvenčního návrhu je velmi jednoduché, přičemž zaměstnavatel nemusí být reálně v platební neschopnosti.

Jednotlivé instituty a definice obsažené v pracovním právu členských států nejsou shodné; proto orientace v různých právních řádech není příliš snadná. Nicméně, v tomto směru lze upozornit na rozdílnou transpozici směrnice 2008/94/ES provedenou zejména ve starších členských státech EU, zejména ve Španělsku. Některé z těchto států zavedly zcela nové a nezávislé instituce na ochranu zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele, zatímco Česká republika využila služeb již stávajících institucí – úřadů práce (v současnosti Úřad práce ČR). Další rozdíl české právní úpravy může být spatřen ve skutečnosti, že zaměstnavatelé ze zákona nehradí garanční pojištění, přičemž dlužné mzdové nároky hradí Úřad práce ČR přímo ze státního

rozpočtu. Rigorózní práce taktéž odkazuje na další aspekty různých právních předpisů členských států.

Troufnu si tvrdit, že ochrana zaměstnanců při platební neschopnosti zaměstnavatele prostřednictvím zákona č. 118/2000 Sb. a směrnice 2008/94/ES představuje účinný nástroj, jak zabezpečit zaměstnancům, kterým nebyly vyplaceny mzdové nároky kvůli platební neschopnosti jejich zaměstnavatele, alespoň základní sociální standart. Nicméně, tato ochrana (v podmínkách českého práva) nemůže nahradit mzdy placené zaměstnavatelem v plné výši. Ochrana zaměstnanců by proto měla za využití vhodné a doplňující politiky zaměstnanosti spočívat ve vytváření takových právních a společenských podmínek, aby zaměstnavatelé do platební neschopnosti neupadali.

## **Abstract**

The objective of this thesis, entitled “Protection of Employees in the Event of the Insolvency of their Employer from the Perspective of the EU Law“ is to analyse European legislation in the field of protection of workers with regard to selected aspects and specifics of Czech national regulations. One of the main reasons for the adoption of national Act No. 118/2000 Coll. was the transposition of the Directive 2008/94/EC, which represents European legislation in this area. While protection of employees in the event of the insolvency of their employer was adopted at the community level in the early eighties, in the Czech Republic, the Act No. 118/2000 Coll. entered into force on the 1<sup>st</sup> July 2000.

The thesis also deals with the broader context of the EU law, case law of the Court of Justice of the European Union, and selected legislation on the field of protection of employees in the event of the insolvency of their employer in certain Member States of the EU. The aim of this thesis also lies in description of not only the European legal framework, but also in an analysis of the area of protection of employees in the of employer's insolvency, which may have not been adequately transposed at all or has been transposed too widely. The typical case is, in my opinion, section 2, paragraph 5 of the Act No. 118/2000 Coll. This provision seems to be too restrictive from employees' point of view and on contrary to the above mentioned Directive. On the other hand, the concept of insolvency defined in the law of the Czech Republic seems to be very generous and easily exploitable by employees, since filing an insolvency proposal is very simple and the employer does not need to be really insolvent.

Institutes and definitions contained in the labour law of the Member States are not equal; therefore orientation in the different jurisdictions is not quite easy. Nevertheless, it can draw attention to an entirely different transposition of the Directive 2008/94/EC made especially by older Member States of the European Union, notably Spain. Some of these states have established a completely new and independent public institution to protect employees in the event of the insolvency of their employer, while the Czech Republic uses the services of an already existing public organization - the labour offices (currently The Labour Office of the Czech Republic). Another difference

of the Czech legislation can be seen in the fact that there is no guarantee insurance paid by an employer and wage compensation paid by the Labour office of the Czech Republic come directly from the state budget. The thesis, of course, refers to other different aspects of the various legislations of the Member States.

I dare say that protecting employees through the Act No. 118/2000 Coll. and the Directive 2008/94/EC is an effective tool how to ensure employees, who were not paid wage claims due to employer's insolvency, at least basic social security. However, this protection (under condition of the Czech law) cannot replace the wages paid by the employer in full. It should therefore be the main task of the state to create conditions so that the employers would not become insolvent. To prevent insolvency situations, it is necessary to use appropriate and complement employment policy.

### **Klíčová slova/Key words**

Ochrana zaměstnanců /Protection of Employees

Platební neschopnost zaměstnavatele/Insolvency of Employer

Záruční instituce/Guarantee Institution