



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobkyně: **T. P. P.,**
bytem A.
zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 3. 2019, č. j. MV-33224-4/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 26. 3. 2019, č. j. MV-33224-4/SO-2019, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 12 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) zamítnuto její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 16. 1. 2019, č. j. OAM-54015-8/ZM-2018, jímž bylo podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zastaveno řízení o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za ve formě zaměstnanecké karty.

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobkyně namítla přepjatý formalismus napadeného rozhodnutí s tím, že k zastavení řízení došlo v důsledku nepřípustnosti žádosti žalobkyně odůvodněné předchozím zánikem zaměstnanecké karty žalobkyně. Žalobkyně tvrdila, že k zániku její zaměstnanecké karty nedošlo v důsledku zániku jejího pracovního poměru, protože práva a povinnosti z jejího pracovního poměru přešla z J. K. na firmu JKE Tex s. r. o. v důsledku převodu závodu. Nedošlo ke změně náplně práce, ani pracovní pozice, ani místa výkonu práce. Napadené rozhodnutí není přiměřené jeho důvodu, jímž je formální pochybení J. K.
3. V druhém okruhu žalobních námitek žalobkyně namítla, že nebylo vyhověno jejímu návrhu na přerušení řízení, přestože její žalobě Krajský soud v Plzni ve věci sp. zn. 57 A 177/2018 přiznal odkladný účinek. Přiznáním odkladného účinku žalobě žalobkyně mělo za následek trvání pobytového oprávnění žalobkyně a žalovaná tedy měla posuzované řízení přerušit.
4. Žalobkyně žádala, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

5. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaná nejprve odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
6. K druhé žalobní námitce žalovaná uvedla, že předmětné soudní řízení se sice týká pravomocného správního rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, avšak soudem přiznaný odkladný účinek nemůže být důvodem přerušení posuzovaného řízení, protože sice nelze vynucovat povinnosti rozhodnutí s odloženým účinkem, ale platnosti rozhodnutí se to nijak nedotýká.
7. Žalovaná s odkazem na rozsudek zdejšího soudu čj. 30 A 76/2016-45 ze dne 27. 7. 2016 doplnila, že prvoinstanční orgán byl oprávněn učinit si úsudek o zániku zaměstnanecké karty sám na podkladě spisu, protože v řízení, jehož přezkum probíhá u zdejšího soudu ve věci sp. zn. 57 A 177/2018, není řešena předběžná otázka podmiňující přerušení řízení.
8. Žalovaná žádala, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

9. Vzhledem k tomu, že oba účastníci řízení vyjádřili výslovný souhlas s takovým postupem, rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.

V.

Rozhodnutí soudu

10. Žaloba je důvodná.
11. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě vydané zaměstnanecké karty se stanovenou platností od 28. 12. 2016 do 27. 12. 2018 a pro výkon zaměstnání u J. K. Dne 27. 12. 2018 žalobkyně podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty. Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj sdělil prvoinstančnímu orgánu informaci ze dne 23. 4. 2018, že žalobkyně ukončila ke dni 31. 12. 2017 pracovní poměr u zaměstnavatele J. K. dohodou o skončení pracovního poměru a od 1. 1. 2018 uzavřela pracovní smlouvu s žalobkyní firma JKE Tex s.r.o., aniž došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů z J. K. na JKE Tex s. r. o.
12. Rozhodnutím žalované ze dne 12. 11. 2018, čj. MV-91484-5/SO-2018, ve spojení s usnesením prvoinstančního orgánu ze dne 23. 5. 2018, čj. OAM-15974-9/ZM-2018, nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o prominutí zmeškání podání žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, s odůvodněním, že žalobkyně ukončila pracovní poměr s J. K. dne 31. 12. 2017 a dne 1. 1. 2018 uzavřela nový pracovní poměr s firmou JKE Tex s. r. o., jejímž jednatelem je J. K.
13. Rozhodnutím žalované ze dne 12. 11. 2018, čj. MV-91484-6/SO-2018, ve spojení s usnesením prvoinstančního orgánu ze dne 23. 5. 2018, čj. OAM-15974-10/ZM-2018, bylo z důvodu zjevné právní nepřipustnosti žádosti zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty, s odůvodněním, že pracovní poměr žalobkyně u J. K. zanikl ke dni 31. 12. 2017 a dne 1. 1. 2018 vznik nový pracovní poměr mezi žalobkyní a firmou JKE Tex s. r. o., jejímž jednatelem je J. K., aniž došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů. Rozhodnutí byla odůvodněna tím, že o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele žádala žalobkyně v době (7. 5. 2018), kdy vzhledem k zániku pracovního poměru u J. K. (31. 12. 2017) zanikla platnost zaměstnanecké karty žalobkyně uplynutím šedesáti dnů od popsaného skončení pracovního poměru, tudíž v době podání žádosti nebyla žalobkyně držitelkou zaměstnanecké karty. Závěr o zániku pracovního poměru žalobkyně ke dni 31. 12. 2017 správní orgány učinily výlučně ze dvou listin - z výše popsané informace oblastního inspektorátu práce a dále z oznámení J. K. úřadu práce, v němž uvedl, že pracovní poměr žalobkyně u něj skončil ke dni 31. 12. 2017, ale že „FO – J. K. se změnila ve společnost JKE Tex s. r. o. stejná dílna, stejná práce“ (viz str. 2 prvoinstančního rozhodnutí).
14. Správní orgán prvního stupně dne 16. 1. 2019 vydal usnesení, jímž bylo podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců řízení o žádosti žalobkyně zastaveno. Usnesení bylo odůvodněno výlučně výše popsanou informací oblastního inspektorátu práce a rozhodnutími popsanými v bodě 12 a 13 tohoto rozsudku, z nichž prvoinstanční orgán dovodil zánik pracovního poměru žalobkyně ke dni 31. 12. 2017. Prvoinstanční orgán dospěl k závěru, že žalobkyni před podáním žádosti žalobkyně zanikla platnost její zaměstnanecké karty vzhledem k ukončení pracovního poměru dne 31. 12. 2017, ke kterému jí byla zaměstnanecká karta vydána. Správní orgán prvního stupně dodal, že

žalobkyně nebyla oprávněna žádat o prodloužení doby platnosti předtím zaniklé zaměstnanecké karty, a proto řízení zastavil.

15. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž uvedla, že její pracovní poměr dne 31. 12. 2017 nezanikl, ale došlo tehdy k přechodu práv a povinností zaměstnavatele z tohoto pracovního poměru z J. K. na JKE Tex s. r. o., protože žalobkyně vzhledem k převodu závodu původního zaměstnavatele vykonávala stejnou práci na stejné pracovní pozici ve stejném místě. Žalobkyně požadovala přerušení řízení, protože posouzení zákonnosti rozhodnutí uvedeného v bodě 13 tohoto rozsudku je předmětem soudního řízení správního.
16. Žalovaná napadeným rozhodnutím prvoinstanční rozhodnutí potvrdila a odvolání žalované, obsahující stejnou argumentaci jako žaloba, zamítla. Své rozhodnutí žalovaná odůvodnila stejně jako prvoinstanční orgán a k odvolacím námitkám uvedla, že neznalost zákona neomlouvá, není právně významné, že žalobkyně vykonávala stejnou práci ve stejném místě de facto pro stejnou osobu, protože mezi J. K. a firmou JKE Tex s. r. o. nedošlo k přechodu práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů. Žalovaná dodala, že oblastní inspektorát práce je, jako orgán kontroly dodržování povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů dle zákona č. 251/2005 Sb., kompetentní konstatovat, zda došlo k přechodu práv a kompetencí z pracovněprávních vztahů mezi J. K. a JKE Tex s. r. o. s tím, že prvoinstanční orgán nebyl povinen přezkoumávat závěr oblastního inspektorátu práce, když navíc žalobkyně netvrdí ani neprokazuje důvodnou pochybnost o správnosti sdělení oblastního inspektorátu práce. Pokud šlo o požadované přerušení řízení, žalovaná uvedla, že rozhodnutí uvedené v bodě 13 tohoto rozsudku nebylo zrušeno a je nutno proto na něj hledět jako na věcně i právně správné.
17. Při posouzení žaloby soud vyšel z následující právní úpravy: Podle § 42g odst. 1 zákona o pobytu cizinců se zaměstnaneckou kartou se rozumí povolení k dlouhodobému pobytu opravňující cizince k přechodnému pobytu na území delšímu než 3 měsíce a k výkonu zaměstnání na pracovní pozici, na kterou byla zaměstnanecká karta vydána, nebo na pracovní pozici, ke které byl udělen souhlas ministerstva. Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta. Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí, že žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo o prodloužení doby jeho platnosti je cizinec povinen podat nejpozději před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejdříve však 120 dnů před uplynutím jeho platnosti. § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců stanoví, že se zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal žádost o prodloužení doby platnosti a doby pobytu na území na dlouhodobé vízum, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy k tomu není oprávněn.
18. Popsanou právní úpravu lze ve vztahu k projednávanému případu shrnout tak, že řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty musí být zastaveno tehdy, jestliže cizinec podal žádost po uplynutí 60 dnů ode dne skončení pracovněprávního vztah na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta.
19. Klíčovým, vzhledem k žalobním námitkám žalobkyně, pro posouzení soudu bylo, zda byl v řízení prokázán závěr, o nějž žalovaná opřela napadené rozhodnutí, že pracovní poměr

žalobkyně u J. K. zanikl ke dni 31. 12. 2017. Soud opakuje, že tento závěr správní orgány učinily ze tří listin: jednak z rozhodnutí popsaného v bodě 12 tohoto rozsudku, jednak z rozhodnutí popsaného v bodě 13 tohoto rozsudku a jednak z výše popsané informace oblastního inspektorátu práce.

20. Soud předesílá, že žádná ze tří listin popsaných v předchozím bodě není závazným podkladem pro rozhodnutí podle § 50 odst. 4 správního řádu, protože jejich závaznost není stanovena zákonem. To znamená, že správní orgány v posuzované věci byly povinny všechny tři podklady rozhodnutí hodnotit podle své úvahy (viz § 50 odst. 4 správního řádu) s tím, že byly povinny zjišťovat skutkový stav, o němž nebyly důvodné pochybnosti v rozsahu potřebném pro jejich rozhodnutí (viz § 3 správního řádu).
21. Pokud jde o rozhodnutí popsané v bodě 13 tohoto rozsudku, to bylo předmětem soudního přezkumu v řízení vedeném u zdejšího soudu čj. 57 A 177/2018-55, když bylo rozsudkem zdejšího soudu ze dne 26. listopadu 2019 zrušeno a věc byla vrácena žalované k dalšímu řízení. Tento rozsudek byl následovně: *„Předmětem sporu mezi účastníky řízení bylo, zda došlo či nedošlo „k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů mezi panem J. K. a společností JKE Tex s.r.o.“ Správní orgány při svém závěru o tom, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů nedošlo, vycházely z obsahu dvou listin. Jak vyplývá z odůvodnění napadeného rozhodnutí, učinily správní orgány na základě těchto dvou listin následující zjištění a závěr: „Správní orgán I. stupně do spisového materiálu doložil sdělení Úřadu práce České republiky, Kontaktního pracoviště Cheb, ze dne 16. 2. 2018, obsahující sdělení zaměstnavatele J. K. o předčasném ukončení pracovního poměru účastnice řízení, kdy jako důvod uvedl „FO – J. K. se změnila ve společnost JKE Tex s.r.o., stejná dílna, stejná práce“. Dále správní orgán I. stupně obdržel od Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj sdělení ze dne 23. 4. 2018, obsahující informace o výsledku kontroly u zaměstnavatelů JKE Tex s.r.o. a J. K., kdy z tohoto vyplývá, že účastnice řízení ukončila ke dni 31. 12. 2017 pracovní poměr u zaměstnavatele J. K. dohodou o skončení pracovního poměru, přičemž od 1. 1. 2018 zaměstnavatel J. K. nezaměstnával žádné zaměstnance. Od 1. 1. 2018 uzavřel J. K. jakožto jednatel společnosti JKE Tex s.r.o. s účastnicí řízení pracovní smlouvu. K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů podnikající fyzické osoby, J. K. na společnost JKE Tex s.r.o. nedošlo.“ Žalovaná pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí na straně 5 znovu potvrdila, že: „Ze spisového materiálu vyplývá, že dne 31. 12. 2017 byl účastnici řízení ukončen pracovní poměr na pracovní pozici, na kterou jí byla vydána zaměstnanecká karta, a to zrušením pracovního poměru dohodou u zaměstnavatele J. K.. Dne 1. 1. 2018 uzavřela účastnice řízení pracovní smlouvu se zaměstnavatelem JKE Tex s.r.o., jejímž jednatelem je J. K..“ V předmětném řízení byla otázka, zda došlo či nedošlo „k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů mezi panem J. K. a společností JKE Tex s.r.o.“, předběžnou otázkou ve smyslu ustanovení § 57 správního řádu. (...) Správní orgány, při neexistenci rozhodnutí příslušného orgánu o předběžné otázce, zvolily postup podle ustanovení § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu, tj. učinily si o předběžné otázce úsudek vlastní. Závěr správních orgánů o tom, že „k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů podnikající fyzické osoby, J. K. na společnost JKE Tex s.r.o. nedošlo“, učiněný pouze na podkladě zmíněných dvou listin, však není správný. Předběžná otázka byla otázkou soukromého práva. Při jejím řešení byly správní orgány povinny se vypořádat s existencí kogentního ustanovení zákoníku práce, a to ustanovení § 338. Podle § 338 odst. 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, dochází-li k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich části k jinému zaměstnavateli, přecházejí práva a povinnosti z*

pracovněprávních vztahů v plném rozsahu na přejímajícího zaměstnavatele; práva a povinnosti z kolektivní smlouvy přecházejí na přejímajícího zaměstnavatele na dobu účinnosti kolektivní smlouvy, nejdéle však do konce následujícího kalendářního roku. V souladu s ustanovením § 338 odst. 3 zákoníku práce za úkoly nebo činnost zaměstnavatele se pro tyto účely považují zejména úkoly související se zajištěním výroby nebo poskytováním služeb a obdobná činnost podle zvláštních právních předpisů, které právnická nebo fyzická osoba provádí v zařízeních určených pro tyto činnosti nebo na místech obvyklých pro jejich výkon pod vlastním jménem a na vlastní odpovědnost. Za přejímajícího zaměstnavatele se bez ohledu na právní důvod převodu a na to, zda dochází k převodu vlastnických práv, považuje právnická nebo fyzická osoba, která je způsobilá jako zaměstnavatel pokračovat v plnění úkolů nebo činností dosavadního zaměstnavatele nebo v činnosti obdobného druhu. V průběhu správního řízení zde bylo tvrzení žalobkyně o tom, že došlo „k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů podnikající fyzické osoby, J. K. na společnost JKE Tex s.r.o.“. Toto tvrzení bylo podpořeno i tvrzením druhého účastníka smluvního vztahu, resp. pana J. K., který byl současně i jednatelem společnosti JKE Tex s.r.o. Ten v první z uvedených listin sdělil, že „FO – J. K. se změnila ve společnost JKE Tex s.r.o., stejná dílna, stejná práce“. Obě tato tvrzení tak nesvědčí pro jiný závěr, než že k „k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů podnikající fyzické osoby, J. K. na společnost JKE Tex s.r.o.“ došlo. Tento závěr není možné zvrátit prostým faktem vyplývajícím ze druhé z uvedených listin o tom, že dne 31. 12. 2017 byla uzavřena dohoda o skončení pracovního poměru žalobkyně s panem J. K. a ode dne 1. 1. 2018 uzavřena pracovní smlouva mezi žalobkyní a společností JKE Tex s.r.o. Je tomu tak proto, že z prostého uzavření těchto smluv nevyplyvá nic o tom, zda došlo či nedošlo, ve smyslu ustanovení 338 odst. 2 a 3 zákoníku práce, „k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich části k jinému zaměstnavateli“ z pana J. K. na společnost JKE Tex s.r.o. Správní orgány opřely svůj závěr o existenci důvodu pro zastavení řízení o nesprávný závěr. Dopustili se tím porušení procesního ustanovení, které mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť v takovém případě byly povinny o žádosti žalobkyně rozhodnout věcně a nikoli procesně. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s.ř.s.).“

22. Soud si je vědom toho, že ke zrušení rozhodnutí, jímž bylo odůvodněno napadené rozhodnutí žalované, došlo až po vydání napadeného rozhodnutí, nicméně má za to, že v posuzované věci nelze zrušení rozhodnutí dle bodu 13 tohoto rozsudku pominout podle § 52 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 75 odst. 1 s. ř. s. (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2019, čj. 6 As 211/2017-88, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu čj. 4 As 58/2006-94, ze dne 21. 9. 2007, nebo čj. 4 Ads 35/2011-75, ze dne 15. 9. 2011). Východisko, že soud může přihlížet k zrušení jiného rozhodnutí po vydání napadeného rozhodnutí, vyplývá i z rozsudku Městského soudu v Praze čj. 13 A 4/2018 – 41, ze dne 28. února 2018. Žalovaná vycházela při svém rozhodování z toho, že v době jejího rozhodování stále existovalo pravomocné rozhodnutí dle bodu 13 rozsudku. Toto rozhodnutí však bylo následně zrušeno, a to nikoli pouze z formálních důvodů (např. kvůli procesním pochybením), ale z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu a nedostatečného právního posouzení, kteréžto vady mohou mít nepochybně vliv na samotnou podstatu nyní posuzované věci. Soud za této procesní situace, když v době probíhajícího soudního řízení došlo ke zrušení rozhodnutí dle bodu 13 odůvodnění tohoto rozsudku, přičemž jeho zákonnost a správnost byla zásadním způsobem zpochybněna, shledal výjimečný důvod pro prolomení zásady obsažené v § 75 odst. 1 s. ř. s., podle níž soud při přezkumu správního rozhodnutí vychází ze skutkového a

právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Jakkoli si je soud vědom možnosti přezkumného řízení či obnovy ve správním řízení z důvodu zrušení rozhodnutí dle bodu 13 odůvodnění tohoto rozsudku, pro zajištění efektivní ochrany veřejných subjektivních práv žalobkyně soud považuje za vhodnější přistoupit ke zrušení napadeného rozhodnutí i z důvodů následně uvedených.

23. Pokud jde o rozhodnutí popsané v bodě 12 tohoto rozsudku, to se týkalo prominutí zmeškání podání žádosti a je opřeno o stejné skutkové východisko jako zrušení rozhodnutí pod bodem 13 tohoto rozsudku, tj. že pracovní poměr žalobkyně u J. K. zanikl ke dni 31. 12. 2017, a soud tudíž dospívá k závěru, že obě rozhodnutí dle bodů 12 a 13 tohoto rozsudku popsaný skutkový závěr správních orgánů neodůvodňují.
24. Z toho vyplývá závěr, že jde o to posoudit, zda lze závěr o zániku pracovního poměru žalobkyně u J. K. ke dni 31. 12. 2017 dovodit z výše popsané informace oblastního inspektorátu práce. Soud je toho názoru, že to v žádném případě možné není. Jednak toto posouzení provedl zdejší soud (i ve spojení s ostatními podklady rozhodnutí) ve věci sp. zn. 57 A 177/2018. Soud na toto právní posouzení věci žalobkyně ze strany zdejšího soudu popsané v bodě 21 tohoto rozsudku odkazuje a plně se s ním ztotožňuje. Jak je výše uvedeno, informace oblastního inspektorátu práce není závazným podkladem rozhodnutí podle § 50 odst. 4 správního řádu a součástí správního spisu ani podkladů rozhodnutí nejsou původní listiny vztahující se k pracovnímu poměru žalobkyně (pracovní smlouva, dohoda o skončení pracovního poměru atd.). Inspektorát práce vykonává svou činnost na úseku státní správy podle zákona č. 251/2005 Sb. Inspektorát práce kontroluje dodržování povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů (§ 3 zákona č. 251/2005 Sb.). Provedl-li inspektorát kontrolu na základě písemného podnětu, informuje písemně o výsledku toho, kdo podnět podal (§ 5 odst. 2 zákona č. 251/2005 Sb.). Z uvedeného vyplývá, že inspektorát práce je sice orgánem zřízeným ke kontrole dodržování pracovněprávních předpisů, ale není oprávněn podávat závazná právní stanoviska hodnotící vznik, změnu a zánik pracovněprávních vztahů pro jiné státní orgány. Jako nezávazné stanovisko k těmto skutečnostem by mohlo být jedním z důvodů pro závěr o trvání či skončení pracovního poměru, pokud by bylo podepřeno i jinými důkazními prostředky, avšak jako jediný důkazní prostředek k této dokazované skutečnosti obstát nemůže. Správní orgány ve věci žalobkyně by mohly z takového nezávazného právního hodnocení OIP při skutkovém závěru o zániku pracovního poměru vycházet jen tehdy, vyplýval-li by tento závěr ze souhrnu všech jiných podkladů rozhodnutí (pracovní smlouva, dohoda o skončení pracovního poměru, stanovisko zaměstnavatele atd.). V posuzovaném případě jde o situaci, kdy jediným podkladem pro napadené rozhodnutí je informace inspektorátu práce, v konkrétních údajích nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů (proč OIP dospěl k závěru, že pracovní poměr skončil a nepřešel, zejména s ohledem na námitky žalobkyně). Pokud tedy žalovaná v napadeném rozhodnutí argumentovala tím, že oblastní inspektorát práce je, jako orgán kontroly dodržování povinností vyplývajících z pracovněprávních předpisů dle zákona č. 251/2005 Sb., kompetentní konstatovat, zda došlo k přechodu práv a kompetencí z pracovněprávních vztahů mezi J. K. a JKE Tex s. r. o. s tím, že prvoinstanční orgán nebyl povinen přezkoumávat závěr oblastního inspektorátu práce, jde o vadné právní posouzení, protože informace OIP je nezávazným podkladem pro rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 4 ve spojení s § 57 odst. 3 a contrario správního řádu. Jelikož žalobkyně ve správním řízení předestřela nikoli nemožnou skutkovou verzi přechodu pracovněprávních závazků, byly správní orgány, chtěly-li řízení o žádosti žalobkyně zastavit pro předchozí zánik pracovního

poměru žalobkyně, nuceny provést dokazování za účelem zjištění skutkového stavu bez důvodných pochybností, tedy za účelem vyvrácení nebo potvrzení skutkové verze žalobkyně. Jinými slovy, soud se neztotožňuje se závěrem žalované v napadeném rozhodnutí, že žalobkyně netvrdila skutečnosti zakládající důvodnou pochybnost o správnosti sdělení oblastního inspektorátu práce.

25. K argumentaci žalované v napadeném rozhodnutí, že není právně významné, že žalobkyně vykonávala stejnou práci ve stejném místě de facto pro stejnou osobu, soud tedy uvádí, že toto právní posouzení není správné, protože podle § 338 odst. 2 zákoníku práce dochází k přechodu pracovněprávních vztahů, dojde-li k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich části k jinému zaměstnavateli (viz níže). Konsistentní tvrzení žalobkyně ve spojení se zjištěním nezměněných skutkových okolností výkonu práce žalobkyně musí být důvodem pro dokazování skutečnosti, zda došlo či nedošlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávního vztahu z J. K. na JKE Tex s. r. o.
26. Soud dodává, že je mu z úřední činnosti známo, že zdejší soud rozsudkem ze dne 18. října 2019, čj. 17 A 184/2019- 32, zrušil rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie, č. j. CPR-1920-6/ČJ-2019-930310-V248, ze dne 5. 9. 2019, vydané ve věci žalobkyně. V této věci bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona o pobytu cizinců z důvodu, že žalobkyně měla pobývat neoprávněně na území České republiky v době po vypršení platnosti její zaměstnanecké karty od 1. 3. 2018, protože dne 1. 3. 2018 vypršela platnost zaměstnanecké karty žalobkyně. Zdejší soud v tomto řízení dospěl k závěru, že *„Okolnosti případu tudíž nasvědčují tomu, že dohoda mezi žalobkyní a jejím původním zaměstnavatelem o ukončení pracovněprávního vztahu a následná dohoda s novým zaměstnavatelem o sjednání nového pracovněprávního vztahu nebyly míněny vážně (tj. oběma stranám chyběla vážná vůle vyvolat svým jednáním právní následky, které by odpovídaly obsahu jejich formálně projevené vůle). Mohlo tedy jít o tzv. zdánlivé právní jednání (jednání „na oko“, Scheingeschäft), které pouze simulovalo ukončení smlouvy a sjednání smlouvy nové za jiným účelem. Občanský zákoník upravuje následky simulovaných a disimulovaných právních jednání v § 552 a § 555 odst. 2. Podle nich o právní jednání nejde, nebyla-li zjevně projevena vážná vůle. Má-li být určitým právním jednáním zastřeno jiné právní jednání, posoudí se podle jeho pravé povahy. To znamená, že při hodnocení otázky skončení pracovněprávního vztahu (nikoliv změny zaměstnavatele!), jak ho předvídá § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, bylo namístě se zabývat tím, zda bylo vážnou vůlí smluvních stran ukončit k 31. 12. 2017 pracovní smlouvu žalobkyně a od 1. 1. 2018 sjednat novou, nebo zda bylo vážnou vůlí stran pouze zajistit podklad pro legální pokračování výkonu závislé práce žalobkyně za nezměněných podmínek, ale vůči jinému zaměstnavateli. Je třeba přitom přihlídnout k úpravě § 338 odst. 2 zákoníku práce, podle něhož přecházejí práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů v plném rozsahu na přejímajícího zaměstnavatele, dochází-li k převodu činnosti zaměstnavatele nebo části činnosti zaměstnavatele nebo k převodu úkolů zaměstnavatele anebo jejich části k jinému zaměstnavateli. Právním jednáním, s nímž je ve smyslu § 338 odst. 2 a 3 zákoníku práce spojen převod činnosti zaměstnavatele, nemusí být jen smlouva uzavřená mezi dosavadním zaměstnavatelem a přejímajícím zaměstnavatelem. K uvedenému převodu dochází na základě jakéhokoli právního jednání, v jehož důsledku zaměstnavatel přestane zcela nebo zčásti provozovat dosavadní činnost (plnit dosavadní úkoly) a místo něj v této činnosti (plnění úkolů) nebo v činnosti obdobného druhu pokračuje jiná k tomu způsobilá právnická nebo fyzická osoba, neboť v takovém případě odpovídá smyslu a účelu ustanovení § 338 odst. 2 a 3 zákoníku práce, aby pokračovaly i pracovněprávní vztahy*

zaměstnanců, kteří se na této činnosti (plnění úkolů) u zaměstnavatele dosud podíleli (srov. rozsudek NS sp. zn. 21 Cdo 3712/2015 ze dne 14. 7. 2016). K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů by tedy došlo podle § 338 zákoníku práce i bez uzavření obou pracovněprávních smluv mezi žalobkyní a jejím původním a novým zaměstnavatelem. To však na posouzení nic nemění, naopak je tím jen podpořen závěr o simulované povaze sporných právních jednání: uzavření obou smluv nemělo žádný ekonomický smysl, naopak se mu přičilo (žalobkyně vykonávala stejnou práci na stejném místě a podle pokynů stejné osoby), a nebylo ani právně potřebné s ohledem na § 338 zákoníku práce a související pracovněprávní judikaturu Nejvyššího soudu. Jeví se tedy pravděpodobným tvrzení žalobkyně, že účelem uzavření dohod dne 31. 12. 2017 a 1. 1. 2018 byla právě a jen legalizace výkonu závislé práce při převodu činnosti z J.K. na JKE Tex s. r. o. K tomu přistupuje skutečnost, že žalobkyně a její původní zaměstnavatel nejsou osoby znalé práva, takže uzavření smluv mohli považovat za nezbytný formální krok („mít na to papír“), byť by bylo z pohledu úpravy § 338 zákoníku práce zbytečné. K tomu však žalovaný ani správní orgán I. stupně z pochopitelných důvodů nevedli dokazování, protože závěr o zániku platnosti zaměstnanecké karty (a tomu předcházejícím skončení původního pracovněprávního vztahu) převzali od správních orgánů kompetentních řešit otázky zaměstnaneckých karet (a ten otázku skončení pracovněprávního vztahu převzal od Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj). Ani z rozhodnutí těchto orgánů však neplyne, že by otázku případné simulace a disimulace řešily, byť se to nabízí s ohledem na okolnosti, které v řízení vyšly najevo (§ 50 odst. 3 a 4 správního řádu). Za kvalitu podkladů převzatých postupem podle § 50 odst. 1 správního řádu a jeho vyhodnocení však odpovídá orgán, který na nich založil své rozhodnutí (zde navíc rozhodnutí o vyhoštění), v souzené věci tedy žalovaný. Žalovaný a před ním správní orgán I. stupně tedy dospěli k závěru o zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně, a tím i zániku jejího oprávnění k pobytu na území České republiky, aniž by se vypořádali se všemi okolnostmi podstatnými pro závěr o zániku pracovněprávního vztahu na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta.“ V této věci tedy dospěl soud k jednoznačnému závěru, že skutkový závěr o skončení pracovního poměru žalobkyně u J. K. ke dni 31. 12. 2017 nebyl prokázán, a to ani rozhodnutími popsány v bodě 13 tohoto rozsudku.

27. Ke konkrétním žalobním námitkám soud shrnuje, že žalobkyni přisvědčuje, že závěr správních orgánů, že pracovní poměr žalobkyně zanikl ke dni 31. 12. 2017, nemá oporu ve spisu. Vzhledem k tomu by bylo nadbytečné zabývat se žalobní námitkou, zda mělo být posuzované správní řízení přerušeno podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu.
28. Z výše uvedených důvodů tedy soud dospěl k závěru, že skutkový stav, pokud jde o zánik platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně, který vzaly správní orgány obou stupňů za základ napadeného rozhodnutí, nebyl řádně zjištěn a vyžaduje zásadní doplnění. Proto soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tj. dokazováním zjistí skutkový stav bez důvodných pochybností k otázce, zda došlo k zániku pracovněprávního poměru žalobkyně ke dni 31. 12. 2017.

VI.

Náklady řízení

29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 12 228 Kč.

Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 8 228 Kč, kterou tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu), dvě paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, vše zvýšeno o částku 1 428 Kč odpovídající 21% DPH z předchozích částek, a zaplaceného soudního poplatku ve výši 4 000 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 11. února 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.

Shodu s prvopisem potvrzuje: L. K.

předseda senátu