



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Davida Hipšra a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **P. T. P.**, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 2. 2020, č. j. 57 A 71/2019 - 52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalovaná **je p o v i n n a** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta, do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím žalované ze dne 26. 3. 2019, č. j. MV-33224-4/SO-2019 (dále též „žalobou napadené rozhodnutí“) bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně“) 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 též „zákon o pobytu cizinců“) zastaveno řízení o její žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR ve formě zaměstnanecké karty.

II.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, na základě které Krajský soud v Plzni rozhodnutí žalované zrušil. V odůvodnění uvedl, že pro posouzení věci je rozhodná otázka, zda došlo či nedošlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů mezi Jaroslavem Kolmschlagem a společností JKE Tex s. r. o. (dále též „JKE“). Jedná se o předběžnou otázku, o níž si správní orgán může učinit vlastní úsudek ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu. V nynějším případě správní orgány učinily závěr, že k tomuto přechodu nedošlo, na základě tří listin: 1) rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2018, č. j. MV-91484-5/SO-2018, kterým nebylo vyhověno žádosti žalobkyně o prominutí zmeškání podání žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele (dále též „rozhodnutí o zmeškání žádosti o změnu“) s odůvodněním, že v době žádosti již platnost zaměstnanecké karty žalobkyně zanikla, neboť žalobkyně ukončila pracovní poměr s Jaroslavem Kolmschlagem, na něž byla karta vydána, dne 31. 12. 2017; 2) rozhodnutí žalované ze dne 12. 11. 2018, č. j. MV-91484-6/SO-2018, kterým bylo zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty (dále též „rozhodnutí o zastavení řízení o změně“), s odůvodněním, že v době žádosti již platnost zaměstnanecké karty žalobkyně zanikla, neboť pracovní poměr žalobkyně u Jaroslava Kolmschlaga, na něž byla karta vydána, zanikl ke dni 31. 12. 2017 a dne 1. 1. 2018 vznik nový pracovní poměr mezi žalobkyní a firmou JKE Tex s. r. o., aniž došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů; 3) informace ze dne 23. 4. 2018 (dále též „informace OIP“), kterou Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále též jen „OIP“) sdělil správnímu orgánu I. stupně, že žalobkyně ukončila ke dni 31. 12. 2017 pracovní poměr u zaměstnavatele Jaroslava Kolmschlaga 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 Jaroslava Kolmschlaga na JKE Tex s. r. o.

[3] Krajský soud uvedl, že rozhodnutí o zastavení řízení o změně (výše pod č. 2) bylo zrušeno rozsudkem krajského soudu ze dne 26. 11. 2019, č. j. 57 A 177/2018 - 55 (dále též „rozsudek ze dne 26. 11. 2019“), a to z důvodu nesprávného závěru žalovaného o tom, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů z Jaroslava Kolmschlaga na JKE Tex s. r. o. nedošlo. V nyní napadeném rozsudku krajský soud na zrušení rozhodnutí o zastavení řízení o změně (výše pod č. 2) poukázal a konstatoval, že rozhodnutí o neprominutí zmeškání žádosti o změnu (výše pod č. 1) bylo opřeno o stejné skutkové východisko. Vyhodnotil proto, že ani jedno ze dvou jmenovaných rozhodnutí nemůže odůvodňovat závěr správních orgánů o tom, že pracovní poměr žalobkyně u Jaroslava Kolmschlaga skončil ke dni 31. 12. 2017, a že k převodu práv nedošlo.

[4] Krajský soud proto v nyní napadeném rozsudku posuzoval pouze to, zda lze zánik pracovního poměru žalobkyně dovodit z informace OIP (výše pod č. 3). Podle krajského soudu z uvedené informace takový závěr učinit nelze. OIP je orgánem zřízeným ke kontrole dodržování pracovněprávních předpisů, není však oprávněn podávat závazná právní stanoviska hodnotící vznik, změnu a zánik pracovněprávních vztahů pro jiné státní orgány. Krajský soud zdůraznil, že 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. Konzistentní tvrzení žalobkyně ve spojení se zjištěním nezměněných skutkových okolností výkonu práce žalobkyně musí být důvodem pro dokazování

pokračování

skutečnosti, zda došlo či nedošlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávního vztahu z Jaroslava Kolmschlaga na JKE Tex s. r. o.

[5] Krajský soud uzavřel, že skutkový stav ohledně zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně, který vzaly správní orgány za základ napadeného rozhodnutí, nebyl řádně zjištěn a vyžaduje zásadní doplnění. Proto zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Plné znění rozsudku je přístupné na www.nssoud.cz a Nejvyšší správní soud na něj pro stručnost odkazuje.

III.

[6] Proti uvedenému rozsudku krajského soudu podala žalovaná (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Stěžovatelka se neztotožňuje s právním názorem krajského soudu, že rozhodnutí ze dne 26. 3. 2019 nebylo vydáno na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu a spisový materiál vyžaduje zásadní doplnění. Stěžovatelka vyjádřila přesvědčení, že v posuzovaném případě byly splněny podmínky pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně podala svou žádost v době, kdy k tomu nebyla oprávněna. Spisovým materiálem bylo prokázáno, že její zaměstnanecká karta zanikla v souladu s § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců již dne 1. 3. 2018. Stěžovatelka poukázala na zrušené rozhodnutí o zastavení řízení o změně zaměstnavatele, které dle jejího názoru, ač bylo později zrušeno, stále bezpečně prokazuje skutečnost, že správní orgán I. stupně v rámci své úřední činnosti disponuje informacemi, na základě kterých, lze učinit závěr o tom, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů z Jaroslava Kolmschlaga na JKE nedošlo. Správní orgány se podle stěžovatelky otázkou přechodu práv a povinností zaměstnavatele dostatečně zabývaly, jelikož daly podnět orgánu inspekce práce k prověření, zda k přechodu práv a povinností zaměstnavatele došlo, či nikoliv. Závěr, že k přechodu práv a povinností zaměstnavatele nedošlo, jak je uvedeno v informacích o výsledku kontroly, odpovídá požadavkům § 3 správního řádu. OIP je oprávněn kontrolovat dodržování povinností v pracovněprávních vztazích a jeho závěry není stěžovatelka povinna zkoumat. Sama žalobkyně při podání žádosti netvrdila, že k přechodu práv a povinností došlo; naopak připustila, že měla povinnost požádat o souhlas se změnou zaměstnavatele. Pokud žalobkyně později tvrdila, že k uvedenému přechodu došlo, bylo na ní, aby svá tvrzení prokázala. Stěžovatelka vyjádřila zásadní nesouhlas se závěrem krajského soudu, že se správní orgány měly vyrovnat s existencí § 338 zákoníku práce, jakož i se závěrem, že skutečnost, zda došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, byla v řízení předběžnou otázkou ve smyslu § 57 odst. 1 správního řádu. Krajský soud nespécifikoval, proč by nebylo možno při posouzení sporné otázky vycházet z informace OIP, což zakládá nepřezkoumatelnost jeho rozsudku. Stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

IV.

[7] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se ztotožňuje se závěry rozsudku krajského soudu. Je přesvědčena, že neexistoval důvod pro zastavení řízení. Krajský soud došel ke správnému závěru, že správní orgány nesprávně posoudily doklady obsažené ve spisovém materiálu prokazující přechod práv a povinností vyplývajících z pracovněprávních vztahů z podnikající osoby Jaroslav Kolmschlag na společnost JKE Tex s. r. o., a postupovaly v rozporu s § 3 správního řádu, neboť učinily závěr na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky jako nedůvodnou zamítl.

V.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že neshledal namítanou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, proč podle krajského soudu nebylo možno vycházet pouze ze sdělení OIP (viz bod 24 rozsudku). Přezkoumatelné jsou i další části rozsudku krajského soudu. Z rozsudku je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil pro věc rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Z rozsudku krajského soudu jednoznačně vyplývají důvody, které krajský soud vedly ke zrušení rozhodnutí stěžovatelky. Z obsahu kasační stížnosti ostatně plyne, že i sama stěžovatelka rozumí důvodům, pro které krajský soud žalobě vyhověl a její rozhodnutí zrušil. Její nesouhlas se závěry krajského soudu nemůže založit nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163).

[11] K jádru stížní argumentace Nejvyšší správní soud předesílá, že se s ním vypořádal již v rozsudcích ze dne 8. 9. 2020, č. j. 2 Azs 51/2020 - 32, ze dne 29. 7. 2020, č. j. 1 Azs 134/2020 - 33, a ze dne 13. 8. 2020, č. j. 7 Azs 42/2020 - 33, přičemž neshledal důvod se od tam uvedených právních závěrů odchýlit a v zájmu zachování jednotnosti judikatury (§ 12 s. ř. s.) je přebírá.

[12] Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *cizinec je povinen podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo o prodloužení doby jeho platnosti nejpozději před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejdříve však 120 dnů před uplynutím jeho platnosti.*

[13] Podle § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *platnost zaměstnanecké karty zaniká nejpozději uplynutím 60 dnů ode dne, kdy cizinci skončil poslední pracovněprávní vztah splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo která byla oznámena za splnění podmínek uvedených v § 42g odst. 7 až 10; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti.*

pokračování

[14] Podle § 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců *usnesením se také 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; to neplatí, pokud je o dříve podané žádosti rozhodováno poté, co začala běžet lhůta, v níž byl cizinec oprávněn tuto žádost podat.*

[15] Podle § 338 odst. 1 zákoníku práce *k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů může dojít jen v případech stanovených tímto zákonem nebo zvláštním právním předpisem. Podle odst. 2 téhož ustanovení 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.*

[16] V nyní posuzované věci byla žalobkyni vydána zaměstnanecká karta s dobou platnosti od 28. 12. 2016 do 27. 12. 2018 na pracovní místo uvedené v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnanecké karty pod č. X pro zaměstnavatele Jaroslav Kolmschlag s místem výkonu práce Mánesova 1620/1, Aš. Žalobkyně dne 27. 12. 2018 požádala o její prodloužení. Jaroslav Kolmschlag dne 13. 2. 2018 sdělil Úřadu práce, že ke dni 31. 12. 2017 došlo u žalobkyně k předčasnému ukončení zaměstnání z důvodu „*FO-Jaroslav KOLMSCHLAG se změnila ve společnost JKE Tex s.r.o. stejná dílna, stejná práce*“. Ve správním spise je pak založena informace OIP ze dne 23. 4. 2018, kterou OIP informoval správní orgán I. stupně o tom, že kontrolou u společnosti JKE a u Jaroslava Kolmschlaga bylo zjištěno, že žalobkyně ukončila k 31. 12. 2017 pracovní poměr u zaměstnavatele Jaroslava Kolmschlaga (dohodou o skončení pracovního poměru). Od 1. 1. 2018 tento zaměstnavatel nezaměstnával žádné zaměstnance. Od 1. 1. 2018 uzavřel Jaroslav Kolmschlag jako jednatel společnosti JKE s žalobkyní novou pracovní smlouvu. K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů podnikající fyzické osoby na společnost JKE podle OIP nedošlo. Správní orgán I. stupně řízení o žádosti žalobkyně zastavil, neboť podle něj platnost zaměstnanecké karty zanikla uplynutím šedesáti dnů následujících po dni, ke kterému byl žalobkyni ukončen pracovněprávní vztah, pro který byla její zaměstnanecká karta vydána, tedy k 1. 3. 2018. Podala-li žalobkyně žádost o prodloužení zaměstnanecké karty dne 27. 12. 2018, učinila tak podle stěžovatelky v rozporu s § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy opožděně.

[17] Podle § 3 správního řádu, nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Zásada materiální pravdy vyjádřená v citovaném ustanovení správního řádu správním orgánům ukládá činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu. Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. Správní orgány hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy. Pečlivě přitom musí přihlídnout ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu).

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí s obecnými východisky týkajícími se objasňování skutkového stavu správním orgánem, která vyplývají ze stěžovatelkou citované judikatury tohoto soudu (např. rozsudky ze dne 20. 6. 2018, č. j. 3 Azs 133/2017 - 27, či ze dne 30. 5. 2018, č. j. 10 Azs 301/2016 - 44). Vyšetřovací povinnost správních orgánů skutečně není bezbřehá, zvláště pak v řízeních, která jsou zahajována na žádost účastníka řízení. Stěžovatelka nicméně pomíjí, že v nyní souzené věci to byly právě správní orgány, které do řízení vnesly argumentaci, že platnost zaměstnanecké karty žalobkyně zanikla předčasně ke dni 1. 3. 2018 (z důvodu uvedeného v § 63 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Bylo proto jejich povinností v řízení shromáždit a provést důkazy v takovém rozsahu a obsahu, které by takový závěr odůvodňovaly. Současně bylo povinností správních orgánů přihlédnout ke všemu, co v řízení vyšlo najevo, a řádně se vypořádat též s tvrzeními žalobkyně, kterými zpochybňovala jejich závěry. Těmto svým povinnostem při zjišťování skutkového stavu však správní orgány nedostály.

[19] Žalobkyně již v řízení před správními orgány tvrdila, že ukončení pracovního poměru bylo pouze formální (došlo k němu toliko v důsledku přeměny právní formy podnikání Jaroslava Kolmschlaga), přičemž v žádosti o prominutí zmeškání podání žádosti o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele naopak zmínila, že k převodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů mezi zaměstnavateli z důvodů komplikací nedošlo. Ze zjevně laického vyjádření samotné žalobkyně však nelze dovozovat, že uvedená právní skutečnost nenastala. Jak již správně zmínil krajský soud, správní orgány měly k dispozici vyjádření Jaroslava Kolmschlaga, podle kterého se *„FO-Jaroslav KOLMSCHLAG změnila ve společnost JKE Tex s.r.o. stejná dílna, stejná práce“*. Toto tvrzení mělo správní orgány vést k podrobnějším úvahám ohledně otázky ukončení pracovního poměru žalobkyně a případného přechodu práv a povinností z pracovněprávního vztahu (a vlivu této skutečnosti na platnost zaměstnanecké karty). Nejvyšší správní soud se s krajským soudem shoduje též v tom, že pro správné posouzení této otázky nejsou dostačující zjištění vyplývající z informace OIP. V něm je bez jakékoli podrobnější úvahy či poukazu na další podklady uvedeno, že *„k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů nedošlo“*. Soud nemá pochyb o tom, že uvedená informace mohla v řízení o žádosti žalobkyně sloužit jako jeden z důkazních prostředků. Současně soud nepochybuje ani o tom, že OIP je orgánem příslušným k provádění kontrol na úseku ochrany pracovních vztahů a pracovních podmínek (srov. § 1 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce). Spor není ani o to, že oblastní inspektorát práce je orgánem příslušným k provádění kontrol na úseku ochrany pracovních vztahů a pracovních podmínek (srov. § 1 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce). Uvedená informace však sama o sobě neposkytuje dostatečnou oporu pro závěr přijatý správními orgány, a to tím spíše, byla-li by konfrontována s dalšími podklady, které jsou součástí správního spisu, a s vyjádřeními žalobkyně. Předmětná právní otázka tak podle soudu dosud nebyla řádně posouzena.

[20] Jestliže se stěžovatelka dovolávala podkladů, na základě kterých bylo vydáno později zrušené rozhodnutí o zastavení řízení o změně zaměstnavatele, a ze kterých lze dle stěžovatelky učinit závěr o tom, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů z Jaroslava Kolmschlaga na JKE nedošlo, Nejvyšší správní soud stěžovatelce nemohl přisvědčit. Rozhodnutí o zastavení řízení o změně zaměstnavatele vycházelo ze sdělení Úřadu práce České republiky, Kontaktního pracoviště Cheb, ze dne 16. 2. 2018 (dále též

pokračování

„sdělení ÚP“), obsahující sdělení zaměstnavatele Jaroslava Kolmschлага o předčasném ukončení pracovního poměru, přičemž jako důvod uvedl „FO - Jaroslav Kolmschlag se změnila ve společnost JKE Tex s.r.o., stejná dílna, stejná práce“, a dále z informace OIP. K informaci OIP se zdejší soud vyjádřil výše. Ani sdělení ÚP nemohlo vést k závěru o tom, že k přechodu nedošlo, ale naopak mělo být impulsem k dalšímu objasňování skutkového stavu, neboť nasvědčuje závěru, že k přechodu došlo („stejná dílna, stejná práce“).

[21] Stěžovatelce lze přisvědčit, že posouzení otázky, zda došlo k převodu práv a povinností z pracovněprávního vztahu ve smyslu § 338 zákoníku práce, není *stricto sensu* předběžnou otázkou ve smyslu § 57 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které *nebylo dosud pravomocně rozhodnuto*, správní orgán: a) může dát podnět k zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci (v případech stanovených zákonem je správní orgán povinen takový podnět dát); nebo b) může vyzvat účastníka, popřípadě jinou osobu, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným správním orgánem nebo jiným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správní orgán určí; c) nebo si o ní může učinit úsudek. Správní orgán si však nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt a kdo za něj odpovídá, ani o otázkách osobního stavu. K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů dochází podle § 338 odst. 2 zákoníku práce vždy, byl-li učiněn právní úkon (smlouva) nebo nastala-li jiná právní skutečnost, s nimiž je (podle zákona) spojen převod činnosti nebo části činnosti nebo úkolů anebo části úkolů k jinému zaměstnavateli, vše za předpokladu, že přejímající fyzická nebo právnická osoba je způsobilá jako zaměstnavatel pokračovat v plnění úkolů nebo činností dosavadního zaměstnavatele nebo v činnosti obdobného druhu, aniž by bylo významné, jaký je právní důvod převodu, zda jím dochází také k převodu vlastnických práv a zda dosavadní zaměstnavatel ztratil schopnost být zaměstnavatelem; ve větě druhé tohoto ustanovení se pak příkladmo uvádí, co se v souvislosti s přechodem práv a povinností z pracovněprávních vztahů považuje za úkoly nebo činnosti zaměstnavatele. Jsou-li splněny všechny předpoklady vyžadované zákoníkem práce nebo zvláštními právními předpisy, souhlas tím dotčených zaměstnanců dosavadního (stávajícího) zaměstnavatele se nevyžaduje a práva a povinnosti z pracovněprávních vztahů přecházejí na přejímajícího zaměstnavatele, i kdyby s tím tito zaměstnanci nesouhlasili. V případě, že jsou splněny výše uvedené předpoklady přechodu práv a povinností, dochází k automatickému (*ex lege*) přechodu všech práv a povinností z pracovněprávních vztahů dotčených zaměstnanců (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 24. 9. 2014, sp. zn. 21 Cdo 3046/2013, či rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2019, č. j. 3 Ads 328/2017 - 54, ze dne 8. 9. 2020, č. j. 2 Azs 51/2020 - 32 atp.).

[22] Nejvyšší správní soud opakuje, že při splnění zákonem předpokládaných podmínek dochází k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů přímo ze zákona a nikoli na základě rozhodnutí správního orgánu. Zákon ani nepředpokládá, že by bylo povinností správního orgánu vydat alespoň deklaratorní rozhodnutí týkající se přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů. Není-li orgánu, který by měl o této otázce autoritativně rozhodovat, nemůže být naplněna ani hypotéza § 57 správního řádu, a nemůže tedy jít o předběžnou otázku ve smyslu tohoto ustanovení. Tento závěr je však pro danou věc nepodstatný, neboť nic nemění na tom, že otázka, zda došlo k přechodu

práv a povinností z pracovněprávních vztahů, je právní otázkou, jejíž posouzení mohly, resp. musely učinit v nyní posuzované věci za účelem vydání rozhodnutí ve věci samy správní orgány (pokud samozřejmě považovaly posouzení této otázky za zásadní pro vydání rozhodnutí, tedy pro zastavení řízení o žádosti). Povinností správních orgánů pak bylo za účelem posouzení této otázky obstarat dostatek podkladů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2020, č. j. 2 Azs 51/2020 - 32).

[23] K přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů tedy dochází *ex lege*, při splnění zákonem předvídaných podmínek. Záleží na tom, na základě jaké právní skutečnosti k přechodu práv a povinností dochází, přičemž zákon nestanoví, že takovou skutečností může být jen a pouze koupě závodu. Jak uvedl Nejvyšší soud např. v rozsudku ze dne 9. 9. 2010, sp. zn. 21 Cdo 4030/2009, „*přechod práv a povinností z pracovněprávních vztahů tedy nastává nejen při prodeji podniku nebo jeho části (§ 480 a § 487 obchodního zákoníku), při nájmu podniku nebo jeho části (ustanovení § 488e odst. 2 a § 488i obchodního zákoníku), při prodeji podniku ve veřejné dražbě (ustanovení § 30 odst. 2 zákona č. 26/2000 Sb., o veřejných dražbách, ve znění pozdějších předpisů) nebo v jiných případech stanovených zvláštními zákony, ale i tehdy, byly-li splněny předpoklady uvedené v ustanovení § 338 odst. 2 zákoníku práce*“. Pro uplatnění pravidel přechodu práv a povinností tedy postačí pouhé převedení části činností či úkolů zaměstnavatele na jiného způsobilého zaměstnavatele, ať už je jeho právní základ jakýkoliv (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 22. 1. 2014, sp. zn. 21 Cdo 753/2013, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2020, č. j. 2 Azs 51/2020 - 32).

[24] Nejvyšší správní soud uzavírá, že správní orgány dostatečně neobjasnily skutečnosti podstatné pro rozhodnutí ve věci. Tvrzení o tom, že žalobkyně podala žádost v době, kdy k tomu nebyla oprávněna, do řízení vnesly právě správní orgány (nikoli, zcela logicky, žalobkyně). Bylo proto na správních orgánech, aby shromáždily dostatek podkladů, který by jejich závěr odůvodnily. Jediným takovým podkladem je informace OIP, která však, jak již bylo shora uvedeno, je zcela nedostatečná, neboť obsahuje pouze jedno nijak neodůvodněné a důkazně nepodložené konstatování. Budou-li chtít správní orgány na svém závěru setrvat, budou muset obstarat takovou sadu důkazů, která jejich právní závěry dostatečně podepře.

VI.

[25] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

[26] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů

pokračování

ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4 114 Kč.

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

V Brně dne 22. října 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu