

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **L. T. H.**, 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 5. 11. 2019, č. j. 57 A 175/2018 - 61,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaná je povinna 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.

Odůvodnění:

I.

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně) usnesením ze dne 23. 5. 2018, č. j. OAM-15983-10/ZM-2018, zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. f) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“) správní řízení vedené o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty podle § 42g odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30. 7. 2019 (dále též „zákon o pobytu cizinců“). Dle správního orgánu I. stupně žalobkyně podala žádost v době, kdy k tomu nebyla oprávněna. K datu 7. 5. 2018 již nedisponovala zaměstnaneckou kartou, která zanikla ze zákona ke dni 1. 3. 2018.

[2] Žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 11. 2018, č. j. MV-91483-6/SO-2018, změnila usnesení správního orgánu I. stupně tak, že řízení o žádosti žalobkyně o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele držitele zaměstnanecké karty zastavila podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu, tj. pro podání zjevně právně nepřípustné žádosti.

II.

[3] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále též „krajský soud"), který je v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Konstatoval, 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. Správní orgány učinily na základě dvou sdělení Úřadu práce ČR a Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále též „OIP") úsudek, že k tomuto přechodu nedošlo. Tento závěr však není dle krajského soudu správný, neboť pomíjí kogentní ustanovení § 338 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákoník práce"), podle něhož dojde k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů při převedení (části) činností či úkolů zaměstnavatele na jiného způsobilého zaměstnavatele bez ohledu na právní důvod převodu. Žalobkyně ve správním řízení tvrdila, že došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů podnikající fyzické osoby Jaroslav Kolmschlag na společnost JKE. Rovněž Jaroslav Kolmschlag, který byl současně i jednatelem společnosti JKE, uvedl, že „*FO - Jaroslav Kolmschlag se změnila ve společnost JKE Tex s. r. o., stejná dílna, stejná práce*". Tato tvrzení není možné zvrátit prostým poukazem na fakt vyplývající ze sdělení OIP, že žalobkyně dne 31. 12. 2017 uzavřela dohodu o skončení pracovního poměru s Jaroslavem Kolmschlagem a dne 1. 1. 2018 uzavřela pracovní smlouvu se společností JKE. Z prostého uzavření uvedených smluv nevyplývá nic o tom, zda došlo či nedošlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů ve smyslu § 338 zákoníku práce. Správní orgány tak dovodily existenci důvodu pro zastavení řízení z nesprávného závěru. Dopustily 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.

III.

[4] Žalovaná (dále též „stěžovatelka") podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s."). Zásadně nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že se správní orgány měly vyrovnat s existencí § 338 zákoníku práce, resp. že skutečnost, zda došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů, byla v řízení předběžnou otázkou ve smyslu § 57 odst. 1 správního řádu. Správní orgán I. stupně se podle stěžovatelky touto otázkou zabýval ještě předtím, než žalobkyně podala žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele. Po obdržení sdělení od Úřadu práce o ukončení pracovního poměru žalobkyně dal podnět k prověření, zda došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů mezi dotčenými zaměstnavateli. OIP mu sdělila, že nikoliv. Závěry založené na informaci OIP jsou dostatečné z hlediska požadavků kladených na správní orgány § 3 správního řádu, neboť OIP je kompetentním

správním orgánem k posouzení dané otázky. Sama žalobkyně ve správním řízení netvrdila, že došlo k přechodu práv a povinností mezi zaměstnavateli. Naopak připustila, že měla povinnost požádat o souhlas se změnou zaměstnavatele. Krajský soud nespecifikoval, proč by nebylo možno při posouzení sporné otázky vycházet z informace OIP. Sám krajský soud tuto informaci nijak nehodnotil, což zakládá nepřezkoumatelnost rozsudku. Krajský soud ani nekonkretizoval, jakým způsobem měly být skutečnosti vztahující se k přechodu práv a povinností mezi zaměstnavateli více zjišťovány. Pokud žalobkyně tvrdila, že k uvedenému přechodu došlo, bylo na ní, aby svá tvrzení prokázala. Sdělení OIP je plně dostačující k formulaci závěru, že k zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně došlo dne 1. 3. 2018, neboť pracovní poměr u zaměstnavatele, pro kterého jí byla vydána zaměstnanecká karta, skončil ke dni 31. 12. 2017. Jelikož zákon o pobytu cizinců umožňuje podat žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele pouze držiteli zaměstnanecké karty, byly v případě žalobkyně splněny podmínky pro zastavení správního řízení. Stěžovatelka považuje rozsudek krajského soudu rovněž za vnitřně rozporný. Vytýká správním orgánům, že se nevypořádaly s § 338 zákoníku práce a že z podkladů dovodily nesprávný závěr, avšak na závěr konstatuje, že bylo povinností stěžovatelky rozhodnout věcně a že správní řízení trpí vadou podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelka proto požaduje zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV.

[5] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázala na to, že krajský soud poměrně podrobně vysvětlil nutnost posouzení předběžné otázky, zda došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů mezi zaměstnavateli. Stěžovatelka v této věci aprobovala nesprávný úsudek správního orgánu I. stupně. Podklady od OIP byly pouze informativní. Vyjádření OIP, že došlo k ukončení pracovního poměru s Jaroslavem Kolmschlagem a k počátku pracovního poměru pro JKE není dostatečné pro posouzení předběžné otázky. Zabývalo se jen formalistickými znaky, avšak měl být zkoumán materiální obsah pracovního poměru, tj. zda je výkon práce na základě nového a předchozího pracovního poměru totožný. Správní orgány nijak nereflektovaly vyjádření Jaroslava Kolmschlaga o změně zaměstnavatele ve společnost JKE při zachování stejné dílny i práce. Skutkový stav pro posouzení předběžné otázky tak nebyl zjištěn dostatečně a rozhodnutí správních orgánů jsou v rozporu s § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu. Krajský soud se rovněž dostatečně vyjádřil k podkladům od OIP. Žalobkyně navrhla, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

V.

[6] 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 (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Nejvyšší správní soud předesílá, že se otázkou zániku platnosti zaměstnanecké karty žalobkyně ke dni 1. 3. 2018 z důvodu ukončení pracovněprávního vztahu, pro který byla

její zaměstnanecká karta vydána, zabýval již v rozsudku ze dne 29. 7. 2020, č. j. 1 Azs 134/2020 - 32, přičemž neshledal důvod se od tam uvedených právních závěrů odchýlit, a proto je přebírá i pro nyní posuzovanou věc.

[9] Ani v tomto případě tak Nejvyšší správní soud neshledal namítanou nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Z odůvodnění rozsudku je zřejmé, proč podle krajského soudu nebylo možno vycházet pouze ze sdělení OIP (srov. bod 26 rozsudku). Podle krajského soudu nelze toliko na základě skutečnosti, že došlo k dohodě o skončení pracovního poměru s fyzickou osobou a k uzavření nové pracovní smlouvy se společnosti JKE, uzavřít, zda došlo k převodu činnosti zaměstnavatele.

[10] Rozsudek krajského soudu není ani vnitřně rozporný z důvodu konstatování, že správní orgány opřely důvod pro zastavení řízení o nesprávný závěr, což podle krajského soudu způsobilo vadu řízení ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s (srov. body 27 a 28 rozsudku).

[11] Samotný § 78 odst. 1 s. ř. s. blíže nerozvádí, co znamená pojem „vady řízení" – jejich podrobnější kategorizaci však lze nalézt v § 76 odst. 1 s. ř. s. Krajským soudem vytýkaná pochybení lze bezpochyby zařadit pod vady řízení ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení se správní orgán dopustí vady řízení, pokud skutkový stav, který vzal za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění. Právě nedostatečnou oporu ve správním spisu pro závěr týkající se přechodu práv a povinností z pracovněprávního vztahu krajský soud stěžovatelce vytkl a pro tuto vadu také rozhodnutí správních orgánů zrušil.

[12] Je pravdou, že krajský soud v bodu 27 nesprávně konstatuje, že správní orgány měly o žádosti žalobkyně rozhodnout „*věcně a nikoli procesně*". S ohledem na to, že ve správním spisu prozatím absentuje dostatečný podklad pro jednoznačný závěr ohledně naplnění, resp. nenaplnění podmínek pro zastavení řízení (viz dále), je posledně zmiňované konstatování krajského soudu předčasné. Podle Nejvyššího správního soudu však tato skutečnost nemá vliv na srozumitelnost rozsudku krajského soudu. Z obsahu kasační stížnosti ostatně plyne, že stěžovatelka je srozuměna s důvody, 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).

[13] Nejvyšší správní soud se ztotožnil rovněž s posouzením věci ze strany krajského soudu, byť je jeho závěry třeba dílčím způsobem korigovat.

[14] Podle § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců [z]*měna zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty podléhá předchozímu souhlasu ministerstva. Ministerstvo udělí na žádost držitele zaměstnanecké karty souhlas se změnou zaměstnavatele nebo pracovního zařazení držitele zaměstnanecké karty, pokud jsou splněny podmínky uvedené v odstavci 2 a nenastal-li některý z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f), a v § 46 odst. 6 písm. d). K žádosti o udělení souhlasu je cizinec povinen předložit náležitosti uvedené v § 42h odst. 1 písm. c) a e) a dále doklad o tom, že trvá pracovněprávní vztah cizince splňující podmínky podle § 42g odst. 2 písm. b) na pracovní*

pozici, na kterou byla vydána zaměstnanecká karta nebo povolení k zaměstnání anebo ke které byl udělen souhlas ministerstva podle tohoto odstavce nebo odstavce 8, nebo o tom, že tento pracovněprávní vztah skončil před dobou kratší než 60 dnů, a dále náležitost uvedenou v § 42h odst. 1 písm. d), pokud je k výkonu požadovaného zaměstnání nutná jiná odborná způsobilost nebo pokud doklad, kterým odbornou způsobilost prokázal při vydání zaměstnanecké karty, pozbyl platnosti.

[15] Podle § 63 odst. 1 téhož zákona [p]*latnost 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 ke které byl udělen souhlas ministerstva podle § 42g odst. 7 nebo 8; to neplatí, pokud se jedná o cizince uvedeného v § 98 zákona o zaměstnanosti*.

[16] Podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu správní orgán zastaví řízení o žádosti, jestliže *byla podána žádost zjevně právně nepřípustná*.

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

[18] 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 1356/3, Aš. Žalobkyně podala dne 7. 5. 2018 žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele, v níž uvedla, že společnost JKE musela svou činnost v důsledku výmazu z obchodního rejstříku ukončit s tím, že Jaroslav Kolmschlag svou činnost dále provozuje opět jako fyzická osoba se všemi zaměstnanci. Téhož dne žalobkyně požádala o prominutí lhůty k podání žádosti, v níž uvedla, že dne 1. 1. 2018 došlo ke změně zaměstnavatele z Jaroslava Kolmschlaga na společnost JKE, přičemž žalobkyně stále pracuje pro stejného zaměstnavatele na stejné pozici. Poté, co byla společnost JKE vymazána z obchodního rejstříku, byla žalobkyně převedena zpět k zaměstnavateli Jaroslav Kolmschlag. Dále žalobkyně zdůraznila, že od doby udělení povolení k zaměstnání dodnes fakticky pořád pracuje u stejného zaměstnavatele na stejné pozici. K žádosti předložila pracovní smlouvu uzavřenou s Jaroslavem Kolmschlagem dne 2. 5. 2018 a dohodu o rozvázání pracovního poměru se společností JKE ze dne 30. 4. 2018. Ve správním spisu je dále založen dokument „informace o výsledku kontroly“. V něm OIP informuje správní orgán I. stupně, že kontrolou u společnosti JKE a osoby 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 uzavřela tato osoba 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. Dále je ve spise založen dokument

obsahující sdělení Jaroslava Kolmschlaga Úřadu práce ze dne 13. 2. 2018, že ke dni 31. 12. 2017 došlo u žalobkyně k nenastoupení/ukončení/předčasnému ukončení zaměstnání z důvodu „*FO-Jaroslav KOLMSCHLAG se změnila ve společnost JKE Tex s. r. o. stejná dílna, stejná práce*“.

[19] Správní orgán I. stupně řízení o žádosti zastavil, neboť podle něj žalobkyni zanikla platnost zaměstnanecké karty uplynutím šedesáti dnů následujících po dni, ke kterému byl ukončen pracovněprávní vztah, pro který byla její zaměstnanecká karta vydána, tedy k 1. 3. 2018. Podala-li žalobkyně žádost o udělení souhlasu se změnou zaměstnavatele dne 7. 5. 2018, učinila tak v době, kdy již nebyla držitelem zaměstnanecké karty, a žádost tak nebyla oprávněna vůbec podat. Stěžovatelka aprobovala skutkové závěry správního orgánu I. stupně, změnila toliko důvod pro zastavení řízení (dle jejího názoru se jednalo o zjevně právně nepřípustnou žádost).

[20] 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 přihlédnout ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (§ 50 odst. 4 správního řádu).

[21] 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, kdo do řízení vnesl závěr, 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.

[22] Žalobkyně již v řízení před správními orgány tvrdila, že ukončení pracovního poměru bylo pouze formální a došlo k němu toliko v důsledku přeměny právní formy podnikání Jaroslava Kolmschlaga. Je pravdou, že to byla sama žalobkyně, kdo v žádosti o prominutí lhůty zmínil, že z důvodů komplikací nedošlo k převodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů mezi zaměstnavateli. 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 o tom, že „*FO-Jaroslav KOLMSCHLAG se změnila ve společnost JKE Tex s.r.o. stejná dílna, stejná práce*“. Rovněž žalobkyně v obou žádostech ze dne 7. 5. 2018 tvrdila, že od doby

vydání zaměstnanecké karty pracuje stále na stejné pozici pro téhož zaměstnavatele. 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), což však tyto neučinily. 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). 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. Daná právní otázka tak podle soudu dosud nebyla řádně posouzena.

[23] 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.

[24] Podle tohoto ustanovení platí, že jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, jíž 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, nebo c) 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.

[25] 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 rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2019, č. j. 3 Ads 328/2017 - 54).

[26] Jak vyplývá ze shora uvedeného, 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 zde orgán, 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.

[27] Nejvyšší správní soud opakuje, že k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů 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).

[28] 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. Přisvědčí-li naopak argumentaci žalobkyně, že v posuzované věci došlo k přechodu práv a povinností z pracovněprávních vztahů ve smyslu § 338 odst. 2 zákoníku práce, posoudí, zda lze na takovou situaci § 42g odst. 7 zákona o pobytu cizinců vůbec aplikovat.

[29] 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.

[30] 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 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 13. srpna 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu