



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Schneeweise a Jana Kratochvíla v právní věci

žalobkyně: **VULCANO TRADE, s.r.o.**, IČO: 064 30 058
se sídlem Antala Staška 34, Praha 4
proti

žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 3. 11. 2020, č.j. MPSV-2020/202934-422/1
a č.j. MPSV-2020/202943-422/1,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 3. 11. 2020, č.j. MPSV-2020/202934-422/1 a č.j. MPSV-2020/20943-422/1 a se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 6 000 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 2020, č.j. MPSV-2020/202943-422/1 (dále jen „**Napadené rozhodnutí č. 1**“), kterým bylo změněno rozhodnutí Úřadu práce České republiky, generálního ředitelství (dále jen „**Úřad práce**“) ze dne 28. 8. 2020, č.j. UPCR-22020/34696/10 („**Prvostupňové rozhodnutí č. 1**“),

jímž žalobkyni nebylo dle § 60 odst. 2, 8 a 10 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o zaměstnanosti**“) uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání ve formě zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1 písm. b) téhož zákona, tak, že byl text „Podle 60 odst. 2, 8 a 10 zákona o zaměstnanosti“ nahrazen textem „Podle § 60 odst. 2, 8 a 10 zákona o zaměstnanosti“, ve zbytku zůstalo rozhodnutí nezměněno, a dále též zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 11. 2020, č.j. MPSV-2020/202934-422/ (dále jen „**Napadené rozhodnutí č. 2**“), kterým bylo změněno rozhodnutí Úřadu práce ze dne 28. 8. 2020, č.j. UPCR-22020/33535/10 („**Prvostupňové rozhodnutí č. 2**“), jímž žalobkyni nebylo uděleno povolení ke zprostředkování zaměstnání ve formě zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1 písm. a) a c) zákona o zaměstnanosti, v němž došlo k totožným změnám jako v Prvostupňovém rozhodnutí č. 1, a které bylo taktéž ve zbytku potvrzeno.

II. Průběh řízení před správním orgánem

2. Žalovaný v odůvodnění Napadeného rozhodnutí č. 1 konstatoval, že žalobkyně žádostí ze dne 11. 3. 2020 (dále jen „**předmětná žádost**“) požádala Úřad práce o vydání povolení ke zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1 písm. a) až c) zákona o zaměstnanosti, přičemž do oboru zprostředkování uvedla „*zprostředkování práce*“. Poté byla poučena, že o předmětné žádosti budou zahájena dvě správní řízení.
3. Následně žalovaný vyjmenoval doklady, které byly k předmětné žádosti přiloženy za účelem prokázání odborné způsobilosti navržené odpovědné zástupkyně V. B. (dále jen „**odpovědná zástupkyně**“), a uvedl, že dne 16. 3. 2020 Úřad práce žalobkyni informoval nutností doložit pracovní smlouvu, včetně ukončení pracovního poměru a popisu pracovní činnosti, když z předmětné žádosti musí vyplývat, že navrhovaná odpovědná zástupkyně má praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání a poučil je také o nutnosti upravit obory, pro něž je předmětná žádost podávána, přičemž žalobkyni navrhnul upravit je na kategorii „*bez omezení*“.
4. Po vyžádání si výkladového stanoviska od žalovaného zaslala žalobkyně Úřadu práce dopis ze dne 23. 4. 2020, č.j. MPSV-2020/59541-422/1, čestné prohlášení odpovědné zástupkyně o absolvované praxi ze dne 28. 4. 2020, pracovní smlouvu odpovědné zástupkyně ze dne 2. 5. 1988 k pracovnímu zařazení odborný referent podepsanou vedoucí odboru kádrové a personální praxe Okresního národního výboru v Děčíně (dále jen „**ONV Děčín**“), pracovní smlouvu ze dne 25. 10. 1990 k druhu práce odborný referent Úřadu práce v Děčíně, pracovní náplň funkce samostatného odborného referenta oddělení zprostředkování zaměstnání Úřadu práce v Děčíně ze dne 1. 11. 1991, pracovní náplň ze dne 15. 12. 1992 funkce zprostředkovatelka a dohodu o změně pracovní smlouvy ze dne 2. 1. 1992. V čestném prohlášení odpovědná zástupkyně popsala náplň své práce a prohlásila, že tato se téměř shodovala s náplní práce referenta/zprostředkovatele, kterou vykonávala od 25. 10. 1990 do roku 1994 pro úřad práce. Jakékoliv rozlišování mezi těmito pozicemi by podle ní bylo nepříjemným formalismem. Z vyjádření N. P., vedoucí oddělení personalistiky a mezd Úřadu práce České republiky – Krajská pobočka v Ústí nad Labem, pak Úřad práce zjistil, že odpovědná zástupkyně pracovala pro Úřad práce v Děčíně od 25. 10. 1990 do 31. 5. 1994 jako zprostředkovatelka.
5. Úřad práce žalobkyni výzvou ze dne 9. 6. 2020, č.j. UPCR-2020/34696/6 vyzval k doplnění předmětné žádosti o úředně ověřené kopie dokládající soustavný a osobní výkon odborné praxe odpovědné zástupkyně, dále ke konkrétnímu definování oborů, pro

kteřé žádá povolení ve vztahu k odpovědné zástupkyni, případně o ustanovení jiného odpovědného zástupce. Uvedl, že v případě středoškolského vzdělání je nutno doložit nejméně pětiletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání, nebo v oboru, pro který má být zprostředkování povoleno. Zároveň je potřeba přihlídnout k tomu, že praxe byla získána před nabytím účinnosti zákona o zaměstnanosti, přičemž lze připustit, že odpovídající praxi získanou prostřednictvím úřadu práce před rokem 2004 či 1992 lze pokládat za praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání realizovanou podle tehdy platných předpisů. K tomu odkázal na shora uvedené vyjádření N. P., na § 2 zákona č. 70/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 70/1958 Sb.**“) a na § 4 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon č. 1/1991 Sb.**“) a konstatoval, že praxi získanou u ONV Děčín bez doložení ukončení tohoto pracovního poměru (pravděpodobně na ni navazující pracovní poměr u Úřadu práce v Děčíně) nelze bez dalších dokumentů posoudit jako praxi ve zprostředkování zaměstnání dle § 14 zákona o zaměstnanosti a nelze tak posoudit praxi podle současných právních předpisů. Pracovní smlouva nedokládá druh práce, resp. pracovní činnosti. Ne každý referent ONV vykonával práci v oblasti pracovních sil, která by mohla být srovnatelná se zprostředkováním zaměstnání. S ohledem na povahu činnosti a uplynulou dobu je třeba hledět na takovéto případy restriktivně a podrobně je zkoumat. Z pracovní smlouvy vyplynulo, že odpovědná zástupkyně byla přijata a pracovala jako odborný referent ONV Děčín. Čestné prohlášení je pak s ohledem na § 61 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti nedostatečné. V reakci na tuto výzvu žalobkyně předložila potvrzení o době zaměstnání ze dne 12. 6. 2020 (dále jen „**Potvrzení o době zaměstnání**“), v němž bylo uvedeno, že odpovědná zástupkyně byla zaměstnankyní Úřadu práce Děčín od 1. 5. 1988 do 31. 5. 1994 a vykonávala funkci samostatné referentky zprostředkování zaměstnání.

6. Poté se Úřad práce obrátil na krajskou pobočku v Ústí nad Labem, aby mu sdělila, na základě čeho byla vydána vyjádření ze dne 5. 5. 2020 a 24. 6. 2020. Dne 13. 7. 2020 mu bylo doručeno vyjádření N. P., v němž bylo uvedeno, že úřady práce vznikly v roce 1990, přešla na ně působnost ve věcech pracovních sil, která do té doby příslušela ONV, od roku 2011 pak vznikl centralizovaný Úřad práce České republiky. N. P. požádala ředitele kontaktního pracoviště v Děčíně o zaslání relevantních dokladů, z nichž vyplynulo, že pracovní poměr odpovědné zástupkyně trval od 25. 10. 1990 do 31. 5. 1994. Dále uvedla, že odpovědná zástupkyně se obrátila na kontaktní pracoviště v Děčíně a požádala o vydání zápočtového listu za období 1988 – 1994. Poskytnuta jí byla kopie zápočtového listu z 31. 5. 1994, tu však považovala za nedostatečnou. Následně bylo personálním a mzdovým oddělením vystaveno jako příloha k zápočtovému listu Potvrzení o době zaměstnání.
7. Prvostupňovým rozhodnutím č. 1 nebylo žalobkyni povolení ke zprostředkování zaměstnání z důvodu neprokázání splnění zákonné podmínky odborné způsobilosti navrhované odpovědné zástupkyně uděleno. Úřad práce konstatoval, že Potvrzení o době zaměstnání a následné sdělení Krajské pobočky v Ústí nad Labem vzbuzují pochybnosti o tom, za jakých okolností byla vydána. Skutečnost, že odpovědná zástupkyně vykonávala činnost související se zprostředkováním zaměstnání, by bylo možno prokázat pouze doložením potvrzení ONV či doložením náplně práce. Vady předmětné žádosti tedy nebyly odstraněny, pročez nemohlo být povolení ke zprostředkování zaměstnání uděleno.
8. V odvolání proti Prvostupňovému rozhodnutí č. 1 žalobkyně namítala, že Úřad práce postupoval svévolně v její neprospěch, když za překážku pro vydání předmětného

povolení označil nedostatečně prokázanou praxi odpovědné zástupkyně. Rozhodnutí bylo založeno na absurdních argumentech a Úřad práce ignoroval čestné prohlášení. Je to právě Úřad práce, který by jako nástupce ONV měl praxi odpovědné zástupkyně potvrdit či zjistit z vlastních zdrojů. Úřad práce tedy požadoval prokázat skutečnost, kterou lze prokázat pouze potvrzením jeho samotného, přičemž takové potvrzení odmítá vydat. Jeho postup naplňuje znaky diskriminace na základě věku, neboť přestože odpovědná zástupkyně disponuje dostatečnou a prokázanou kvalifikací, Úřad práce ji klade překážky založené na době, která od získání praxe uběhla. Navíc při vydání rozhodnutí neaplikoval zásady správního řízení.

9. Žalovaný po přezkoumání prvostupňového rozhodnutí č. 1 konstatoval, že nedoložení dokladu o odborné způsobilosti nemůže být z povahy věci vadou žádosti, protože tento doklad je jen její přílohou. Z prvostupňového rozhodnutí č. 1 plyne, že žalobkyně ani přes výzvu Úřadu práce neprokázala odbornou způsobilost odpovědného zástupce ve smyslu § 60 odst. 8 zákona o zaměstnanosti, zákonným důsledkem čehož je neudělení povolení ke zprostředkování zaměstnání. Zákon pro žalobkyni požadovanou formu zprostředkování požaduje nejméně pětiletou praxi, za kterou může být uznána pouze práce v činnostech, které zákon o zaměstnanosti jako zprostředkování zaměstnání definuje, přičemž tyto činnosti mohou být vykonávány pouze v prostředí úřadu práce nebo agentury práce. Žalovaný souhlasil s Úřadem práce v tom, že pouhé čestné prohlášení není k prokázání požadované odborné způsobilosti dostatečné, neboť dle § 61 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti je stanovena povinnost doložit doklad o odborné způsobilosti, který se předkládá v ověřeném opise nebo ověřené kopii. Zákon přitom neumožňuje jeho nahrazení čestným prohlášením, to může být pouze jedním z podkladů s nižší důkazní hodnotou. Úřad práce žalobkyni správně vyzval k doplnění podkladů pro rozhodnutí, čímž učinil vše pro to, aby byl zjištěn skutečný stav věci a také ji poučil o tom, jakým způsobem je nutno praxi prokázat. Žalobkyně byla povinna k předmětné žádosti uvedený doklad připojit a není tak pravdou, že Úřad svévolně práce ignoroval doložené čestné prohlášení.
10. Zákon o zaměstnanosti k pojmu praxe neuvádí, jaká má být její kvalita, avšak podmínka odborné způsobilosti má zajistit kvalitní a řádný výkon zprostředkovatelské činnosti založený na osobním a soustavném výkonu činnosti odpovědného zástupce ve vztahu k oboru, pro který má být zprostředkování povoleno, nebo v oblasti zprostředkování zaměstnání, přičemž praxe musí být přesně datována a doložena. Úřad práce vznikl v roce 1990 a přešla na něj působnost ve věcech pracovních sil, která do té doby příslušela ONV. Posouzení takovéto praxe je komplikovanější, neboť je nutné posoudit především rozsah, zaměření a délku praxe, která však s přihlédnutím k charakteru práce a době jejího absolvování nemusí být posouzena jako praxe v oblasti zprostředkování zaměstnání podle současných právních předpisů. Žalobkyni doložená praxe odpovědné zástupkyně praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nesplňuje. Skutečnost, že odpovědná zástupkyně byla od 2. 5. 1988 zaměstnankyní ONV Děčín nemůže sama o sobě vést k závěru, že jí vykonávaná činnost byla totožná s praxí v oblasti zprostředkování zaměstnání. Na tom nic nemění ani Potvrzení o době zaměstnání. Odpovědná zástupkyně nastoupila na pozici odborného referenta (nikoliv referenta zprostředkování zaměstnání) až dne 2. 5. 1988, pracovní smlouva z 25. 10. 1990 také hovoří o druhu práce „odborný referent“, teprve změnou z 2. 1. 1991 došlo k doplnění na „samostatný odborný referent“. Popis pracovní náplně z 15. 12. 1992 pak uváděl pozici „zprostředkovatelka“. Předmětné potvrzení tak zjevně

uvádělo poslední pozici odpovědné zástupkyně a bylo vydáno ad hoc po více než 26 letech od ukončení zaměstnání.

11. Stran námitky, že by Úřad práce měl znát obsah činnosti odpovědné zástupkyně, žalovaný odkázal na shora uvedené, a poté konstatoval, že Úřad práce postupoval v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**správní řád**“). Odmítl pak také námitku, že Úřad práce zpochybnil potvrzení vydané podřízeným orgánem, a to s odůvodněním, že nadřízeným orgánem je on sám. Úřad práce totiž není nadřízeným své krajské pobočky. Úřad práce dle žalovaného šetřil stav věci, zkoumal důvody pro vydání potvrzení a své úvahy řádně promítl do odůvodnění. Obecně uváděná praxe získaná v období, kdy nebyly výjimkou případy, kdy pracovní zařazení ovlivňovaly fakticky (nikoliv právně) občanské postoje jednotlivce, politická aktivita její či jejich rodinných příslušníků, případně emigrace osob blízkých, může obtížně bez dalšího naplňovat znaky zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Není ve veřejném zájmu, aby zaměstnání bylo zprostředkováno subjektem, který získal odbornou způsobilost za doby totality. Žalovaný neshledal žalobkyní namítanou diskriminaci na základě věku, neboť skutečnost, že nebyla získána potřebná praxe, nemůže zakládat diskriminaci. Vzhledem k časovému odstupu je dle žalovaného nutno odkázat na účel zákona a samotný smysl odborné způsobilosti, přičemž je ve veřejném zájmu, aby zprostředkování zaměstnání vykonávaly odborně způsobilé subjekty. Vzhledem k dynamicky se vyvíjícímu trhu práce, technologickému vývoji a rozvoji lidských zdrojů je praxe údajně získaná před více než 30 lety praxí neodpovídající současným požadavkům na seriózní zprostředkovatelskou činnost.
12. Závěrem konstatoval, že nebyly porušeny základní zásady vedení správního řízení. Žalobkyně neprokázala splnění podmínky odborné způsobilosti odpovědné zástupkyně, když při ukončeném středoškolském vzdělání nebyl doložen výkon nejméně pětileté odborné praxe v oblasti zprostředkování zaměstnání. Odůvodnění napadeného rozhodnutí č. 2 je pak zcela totožné s odůvodněním napadeného rozhodnutí č. 1.

III. Obsah žaloby

13. Žalobkyně v žalobě namítala, že odůvodnění napadených rozhodnutí je v podstatě pouze převzato z rozhodnutí prvostupňových a založeno toliko na tvrzení, že nebyla prokázána odborná způsobilost odpovědné zástupkyně. Žalovaný bez jakéhokoli opodstatnění zpochybnil, že výkon pracovního poměru na pozici odborného referenta v období od 2. 5. 1988 do 1. 11. 1991 byl srovnatelný se zprostředkováním práce na úřadech práce. Požadované povolení žalobkyni nevydal, a to přesto, že žalobkyně u odpovědné zástupkyně předložila ucelený řetězec navazujících pracovních smluv od 2. 5. 1988 do 31. 5. 1994, z nichž lze dovodit, že vykonávala stejnou práci na stejné pracovní pozici, a to zprostředkovatele práce (dříve odborný referent). Okresní národní výbory, odbory kádrové a personální práce byly v době před rokem 1990 v oblasti zprostředkování zaměstnání předchůdci úřadu práce. Žalobkyně předložila Potvrzení o době zaměstnání, v němž bylo uvedeno, že navrhovaná odpovědná zástupkyně vykonávala v období let 1988 až 1994 činnost samostatné referentky zprostředkování zaměstnání a žalobkyně předložila také její čestné prohlášení o náplni práce na ONV Děčín a následně nově zřízeném Úřadu práce v Děčíně, která naplňuje definici zprostředkování zaměstnání dle zákona o zaměstnanosti. Žalovaný přesto předmětnou žádost zamítl s odůvodněním, že časový odstup od získané praxe je v rozporu

s jejím účelem a smyslem. Tvzení žalovaného stran okolností získání praxe odpovědnou zástupkyní označila žalobkyně za projev nejhrubšího ageismu, pohrdáním lidmi ve vyšším věku a jejich diskriminací. Žalovaný také pominul, že úřady práce jsou nástupnickou organizací okresních národních výborů, po nichž převzaly agendy spolu s archivy s pracovněprávní dokumentací zaměstnanců. Žalovaný, resp. Úřad práce tak měl veškerou potřebnou dokumentaci k dispozici. Navíc zcela nepochopitelně zpochybnil Potvrzení o době zaměstnání vydané územním pracovištěm Úřadu práce. Situace, kdy správní orgán postupuje tak, že po žalobkyni požaduje potvrzení informací, kterými by měl sám disponovat, toto potvrzení jí nakonec vydá a následně jej zpochybní a odmítne veškerou žalobkyní doloženou dokumentaci, je v právním státě nepřijatelná. Jedná se umělé vytváření překážek pro řádné podnikání a diskriminaci osob z důvodu věku.

IV. Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve svém vyjádření soudu navrhl, aby žalobu zamítl. Napadená rozhodnutí označil za přezkoumatelná a zákonná a odkázal na jejich odůvodnění. Následně připustil, že co se týče pojmu praxe, není zákon dostatečně přesný. Důležité je, aby odborná praxe byla přesně datována a doložena, protože za potřebnou praxi nelze považovat jakoukoliv dobu výkonu práce pro krajskou pobočku Úřadu práce. I z hlediska praxe v oblasti zprostředkování zaměstnání získané v současné době je jisté možné seznat rozdíl mezi praxí získanou na pozici programátora, specialisty v oblasti podpory v nezaměstnanosti či referenta hmotné nouze. Poté odkázal na § 14 odst. 1 a 3 zákona o zaměstnanosti a uvedl, že žalobkyně nedoložila požadovanou odbornou způsobilost odpovědné zástupkyně. Ta měla *„údajně získat potřebnou praxi činností jako referent národních výborů, jinými slovy kádrovák.“* Vyslovil také pochybnost, zda žalobkyně myslí vážně sdělení, že *„kádrováci za socialismu v plné zaměstnanosti vlastně dělali před více než 30 lety tytéž činnosti (nebo alespoň rámcově podobné), posuzovali tentýž nebo podobný trh práce a uchazeče o zaměstnání a zejména dohlíželi na dodržování stejných nebo podobných právních předpisů jako v současnosti.“* Zároveň neshledal ve vztahu k odpovědné zástupkyni žádnou formu diskriminace a konstatoval, že je ve veřejném zájmu, aby zprostředkování zaměstnání vykonávaly subjekty, které jsou odborně způsobilé v dané oblasti, mají k dispozici aktuální poznatky a zkušenosti zaměstnanců agentur práce. Praxe údajně získaná před 30 lety neodpovídá současným požadavkům. Poté konstatoval, že byť není zákonem stanovena žádná hranice uznatelnosti praxe, je nutné reflektovat tehdejší právní i společenské klima, když i význam slova zprostředkování měl zcela jiný význam.
15. Dále upozornil na usnesení ÚV KSČ ze dne 6. 11. 1970 ke kádrování a personální práci, odkázal na § 5 zákona č. 70/1958 Sb., nebo na § 4 odst. 1, a § 6 odst. 1 vládního nařízení č. 92/1958 Sb., o úkolech podniků a národních výborů na úseku péče o pracovní síly a citoval z důvodové zprávy k zákonu č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. Závěrem konstatoval, že odpovědná zástupkyně nemohla vykonávat stejnou činnost na stejné pracovní pozici jako zprostředkovatel práce po celé posuzované období.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

16. Soud dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

17. Při posouzení věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 1 odst. 2 zákonného opatření předsednictva České národní rady č. 306/1990 Sb., o zřízení úřadů práce (dále jen „**zákonné opatření č. 306/1999 Sb.**“) sídla a územní obvody úřadů práce jsou totožná se sídly a územními obvody okresních národních výborů; na území hlavního města Prahy působí Úřad práce hlavního města Prahy.

Podle § 2 odst. 1 zákonného opatření č. 306/1999 Sb., působnost ve věcech pracovních sil, která do počátku účinnosti tohoto zákonného opatření příslušela podle zvláštních předpisů okresním národním výborům, vykonávají úřady práce v okresech. Působnost ve věcech pracovních sil, která do počátku účinnosti tohoto zákonného opatření příslušela podle zvláštních předpisů Národnímu výboru hlavního města Prahy a obvodním národním výborům v hlavním městě Praze, vykonává Úřad práce hlavního města Prahy

Podle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti zprostředkováním zaměstnání se rozumí

- a) vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly,
- b) zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen "uživatel"),
- c) poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí.

Podle § 60 odst. 2 zákona o zaměstnanosti podmínkou udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání fyzické osobě je dosažení věku 18 let, plná svéprávnost, bezúhonnost, odborná způsobilost, bydliště na území České republiky a skutečnost, že fyzická osoba v posledních 3 letech nevykonávala funkci odpovědného zástupce u právnické osoby, statutárního orgánu nebo orgánu právnické osoby, které bylo odejmuto povolení ke zprostředkování zaměstnání z důvodů podle § 63 odst. 2 písm. a) až f) nebo § 63 odst. 3, a to v době, kdy u této právnické osoby nastaly nebo trvaly skutečnosti, které vedly k odejmutí tohoto povolení.

Podle § 60 odst. 8 zákona o zaměstnanosti za odborně způsobilou se považuje fyzická osoba, která má ukončené vysokoškolské vzdělání a nejméně dvouletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno, anebo která má střední vzdělání s maturitní zkouškou, vyšší odborné vzdělání nebo vyšší odborné vzdělání v konzervatoři a nejméně pětiletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno.

Podle § 60 odst. 10 zákona o zaměstnanosti podmínkou udělení povolení právnické osobě je splňování podmínky její bezúhonnosti podle odstavce 4, jakož i splnění podmínek podle odstavců 2, 4 až 6 a 8 fyzickou osobou, která plní funkci odpovědného zástupce pro účely zprostředkování zaměstnání (dále jen „odpovědný zástupce“). V případě právnické osoby vymezené zákonem o volném pohybu služeb je podmínkou udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání splňování podmínek uvedených v odstavcích 3 až 6 a 8 odpovědným zástupcem. Fyzická osoba může být ustanovena do funkce odpovědného zástupce pouze u jedné právnické osoby. Funkci odpovědného zástupce lze vykonávat pouze v pracovním poměru s pracovní dobou sjednanou v rozsahu nejméně 20 hodin týdně; splnění této podmínky se nevyžaduje u fyzické osoby, která je současně statutárním orgánem nebo členem statutárního orgánu této právnické osoby. Fyzická osoba podle věty

třetí nesmí být současně držitelem povolení ke zprostředkování zaměstnání jako fyzická osoba

18. Soud shledal důvodnou námitku žalobkyně o neodůvodněnosti závěru správních orgánů o nedostatečnosti a neuznatelnosti praxe odpovědné zástupkyně. Žalovaný ve svých rozhodnutích sice konstatoval, že ze strany žalobkyně nebyla prokázána její dostatečná praxe, zároveň však nijak srozumitelně a hlavně přezkoumatelným způsobem nevysvětlil, z jakých důvodů nebylo přihlédnuto k důkazům předkládaným žalobkyní a prokazující relevantní praxi odpovědné zástupkyně a proč byla za relevantní praxi odpovědné zástupkyně uznána toliko praxe v období od 25. 10. 1990 do 31. 5. 1994.
19. Relevance předloženého Potvrzení o době zaměstnání byla zpochybněna s odůvodněním, že toto „*bylo vydáno ad hoc*“ a „*po více než 26 letech od ukončení příslušného zaměstnání*“. Takovéto odůvodnění považuje soud za nedostatečné, neboť k popření relevance předloženého potvrzení nemůže vést skutečnost, že bylo vydáno *ad hoc*. Jedná se o latinský pojem, v překladu znamenající „k tomuto“, tedy „za určitým účelem“. Odpovědná zástupkyně přitom potvrzení potřebovala za účelem prokázání zákonem požadované praxe ve shora označeném správním řízení. Jedná se o zákonem stanovený požadavek, jehož splnění žalobkyně, resp. odpovědná zástupkyně v podstatě nemohla splnit jiným způsobem, než právě požádat o předmětné potvrzení. Ke druhému užitému argumentu pak soud konstatuje, že se stává nezřídka, že zaměstnanci potřebují některá potvrzení, která jim může vydat pouze předchozí zaměstnavatel, i za dlouhou dobu poté, co ukončili pracovněprávní vztah. To však na případné relevanci vystaveného potvrzení nic nemění.
20. Žalovaný sám v napadeném rozhodnutí uvedl, že úřady práce vznikly na základě zákonného opatření č. 306/1990 Sb., a to v podstatě tak, že se z okresních národních výborů staly úřady práce. Ze zákona tedy došlo k přechodu agendy, stejně jako zaměstnanců z okresních národních výborů na úřady práce. Odpovědná zástupkyně žalobkyně tak byla v rozhodné době zaměstnankyní jednoho z územních pracovišť Úřadu práce, jehož jiná zaměstnankyně ji o této skutečnosti následně vydala potvrzení. Odpovědná zástupkyně žalobkyně přitom neměla možnost získat žádné jiné potvrzení. Správní orgány tak dostaly svým postupem odpovědnou zástupkyni, resp. žalobkyni do složité důkazní situace, kdy v podstatě neexistoval způsob, jakým by mohla požadovanou praxi (zejména tedy náplň vykonávané práce) prokázat.
21. Správní orgány tak dostatečně nedostály svým povinností stran zjištění skutkového stavu věci a dostatečně se nezabývaly tím, jakou praxi navrhovaná odpovědná zástupkyně skutečně má a co reálně bylo náplní její práce. Namísto toho po žalobkyni požadovaly, aby jim prokázala náplň práce, kterou odpovědná zástupkyně vykonávala na jednom z územních pracovišť Úřadu práce. Ve svých rozhodnutích navíc nijak nezohlednily praxi, kterou odpovědná zástupkyně žalobkyně získala v době před vznikem úřadů práce. Při svém posouzení se přitom měly zabývat zejména tím, zda tvrzená a doložená praxe odpovědné zástupkyně žalobkyně splňuje požadavky zákona, tedy zda ji lze považovat za „*pětiletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno*“. Takovéto posouzení lze přitom podle soudu provést pouze tak, že bude zkoumána konkrétní obsahová náplň práce, kterou navrhovaná odpovědná zástupkyně vykonávala. Odpovědná zástupkyně žalobkyně přitom v předloženém čestném prohlášení ze dne 28. 4. 2020 uvedla, že náplní její pracovní činnosti na pozici odborného referenta Odboru kádrové a personální práce ONV Děčín bylo „*[u]vedení evidence uchazečů nebo zájemců o zaměstnání, zjišťování osobní a pracovní*

anamnézy uchazečů nebo zájemců o zaměstnání, jejich zájmy a motivace pro práci, vyhledávání a nabízení uchazečům a zájemcům vhodného zaměstnání z evidence volných pracovních míst, vydávání doporučení na volná místa blášená zaměstnavateli, přijímání žádostí uchazečů a zájemců o zprostředkování zaměstnání, úzká spolupráce s pracovníky poradenství a rekvalifikací (sociolog, psycholog, lékař, právník) a veškeré související činnosti“. Dále prohlásila, že „*obsahová náplň pracovní pozice odborný referent Odboru kádrové a personální práce při ONV v Děčíně se fakticky téměř shodovala s náplní práce referenta/zprostředkovatele, kterou jsem v plynulé návaznosti od 25. 10. 1990 až do roku 1994 vykonávala pro nově zřízený Úřad práce. K práci bylo využíváno též shodné vybavení, shodné evidence uchazečů o práci, shodné prostory.*“ Tuto argumentaci odpovědné zástupkyně žalobkyně přitom správní orgány nijak relevantně nezpochybily.

22. Nad rámec shora uvedeného pak soudu podotýká, že nepovažuje za vhodné, aby žalovaný v napadeném rozhodnutí tvrdil, že „*Obecně uváděná praxe získaná v období, kdy nebyly výjimkou případy, kdy pracovní zařazení ovlivňovaly fakticky (nikoliv právně) občanské postoj fyzické osoby, její politická aktivita či jejich rodinných příslušníků, případně emigrace osob blízkých, může obtížně bez dalšího naplňovat znaky zprostředkování zaměstnání tak, jak je to chápáno ust. §14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Není ani ve veřejném zájmu, aby zaměstnání bylo zprostředkováno subjektem, který získal odbornou způsobilost v oblasti personalistiky či zprostředkování zaměstnání za doby totality.*“ Citovaná pasáž napadeného rozhodnutí by zcela oprávněně mohla zavdat pochybnost o tom, zda žalovaný předem nerezignoval na objektivní zjištění okolností rozhodnutých pro posouzení předmětné žádosti, což by bylo jistě nežádoucí.
23. Soud tak uzavírá, že žalovaný vzal za základ svého rozhodnutí skutečnost, že žalobkyně důkazy přiloženými k předmětné žádosti neprokázala dostatečnou praxi odpovědné zástupky ve smyslu § 60 odst. 8 zákona o zaměstnanosti. Tento závěr však podle soudu nemá dostatečnou oporu ve správním spise, když žalobkyně svá tvrzení o dostatečnosti praxe odpovědné zástupkyně podpořila vícero důkazy, které nebyly ze strany správních orgán relevantně zpochybněny. Správní orgány pak samy již více skutkový stav nezkoumaly, ač měly vzhledem k přechodu agendy a dokumentace okresních národních výborů na úřady práce zřejmě k dispozici veškerou potřebnou dokumentaci. Naopak napadené rozhodnutí spíše vychází z domněnek a obecných tvrzení, než ze skutečného hodnocení předložených důkazů a zjištění skutkového stavu.
24. S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem a citovaným zákonným ustanovením soudu nezbylo než napadené rozhodnutí pro vady řízení, spočívající v tom, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, nemá dostatečnou oporu ve správním spise, zrušit (§ 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s.). V souladu s § 78 odst. 4 s.ř.s. soud současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který soud ve zrušujícím rozsudku vyslovil, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Žalovaný tak se tak bude podrobně zabývat praxí odpovědné zástupkyně (zejména její náplní a souladem této náplně se současnými požadavky na praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání). Neopomene přitom důkladně posoudit také praxi získanou před vznikem úřadů práce. V souladu se zásadou hospodárnosti při činnosti správního orgánu přitom v maximální možné míře vyjde z dokladů a evidence, kterou disponuje Úřad práce.

25. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s.ř.s. o věci samé rozhodl bez nařízení jednání.
26. Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobkyni, která měla ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobkyni v řízení vznikly, spočívají toliko v zaplaceném soudním poplatku, který z důvodu, že byla napadena dvě rozhodnutí žalovaného, činil 6 000 Kč (2 x 3 000 Kč). Žalobkyně nebyla právně zastoupena. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v této výši, a to ve stanovené lhůtě (§ 149 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s § 64 s.ř.s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 23. června 2021

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu