



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase a soudců Lenky Krupičkové a Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **VOLCARON TRADE, s. r. o.**, se sídlem Antala Staška 34, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2021, č. j. 14 Ad 1/2021-42,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

## O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaný dvěma rozhodnutími ze dne 3. 11. 2020, č. j. MPSV-2020/202943-422/1 a č. j. MPSV-2020/202934-422/1, změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky, generálního ředitelství (dále též „úřad práce“) ze dne 28. 8. 2020, č. j. UPCR-2020/34696/10 a č. j. UPCR-2020/33535/10 (dále též „rozhodnutí úřadu práce“), tak, že provedl formální úpravu jejich výroků. Ve zbytku žalovaný obě rozhodnutí materiálně potvrdil. Úřad práce těmito rozhodnutími neudělil žalobkyni povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 60 odst. 2, 8 a 10 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o zaměstnanosti“) ve formě zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 písm. a) až c) téhož zákona. Podle správních orgánů žalobkyně neprokázala splnění podmínky odborné způsobilosti navrhované odpovědné zástupkyně V. B.

II.

[2] Městský soud v Praze (dále též „městský soud“) obě rozhodnutí žalovaného na základě žaloby žalobkyně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Přisvědčil námitce žalobkyně, že závěr správních orgánů o nedostatečnosti a neuznatelnosti praxe V. B. nebyl řádně odůvodněn. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně neprokázala dostatečnou praxi V. B., aniž by srozumitelně vysvětlil, proč nepřihlédl k důkazům, které za tímto účelem předložila a proč uznal jako relevantní jen praxi v období od 25. 10. 1990 do 31. 5. 1994. Dle městského soudu nedostačuje konstatování, že potvrzení o době zaměstnání ze dne 12. 6. 2020 (dále též „potvrzení z 12. 6. 2020“) bylo vydáno *ad hoc* a po více než 26 letech od ukončení příslušného zaměstnání. Žalobkyně totiž nemohla splnit zákonné požadavky jinak, než potvrzením vydaným za tímto účelem, tedy *ad hoc*. Na relevanci tohoto potvrzení pak nic nemění ani doba, jež uplynula od ukončení pracovněprávního vztahu. Městský soud dále poukázal na to, že sám žalovaný uvedl, že se z okresních národních výborů staly úřady práce. Tím došlo k přechodu zaměstnanců a agendy 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 jí o této skutečnosti následně vydala potvrzení. Jiný způsob prokázání požadované praxe a její náplně v podstatě neexistuje. Správní orgány tedy po žalobkyni požadovaly, aby prokázala náplň práce, kterou odpovědná zástupkyně vykonávala na jednom z územních pracovišť úřadu práce namísto toho, aby se zabývaly tím, jakou praxi odpovědná zástupkyně skutečně má, co reálně bylo náplní její práce a zda tvrzená a doložená praxe splňuje požadavky zákona. Nedostatečně se zabývaly rovněž čestným prohlášením ze dne 28. 4. 2020, v němž V. B. popsala konkrétní náplň její pracovní činnosti na pozici odborného referenta Odboru kádrové a personální práce Okresního národního výboru v Děčíně (dále též „ONV Děčín“). Městský soud vytknul žalovanému rovněž způsob, jakým se vyjádřil vůči praxi získané za minulého režimu. Tento by podle něj mohl zavdat pochybnosti o tom, zda žalovaný předem nerezignoval na objektivní zjištění okolností rozhodných pro posouzení žádosti žalobkyně. Uzavřel, že závěr stran neprokázání dostatečné praxe odpovědné zástupkyně nemá oporu ve správním spise, neboť žalobkyní předložené důkazy nebyly relevantně zpochybněny. Zavázal proto žalovaného, aby se podrobně zabýval praxí V. B. (zejména její náplní a souladem se současnými požadavky na praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání), a to i tou, kterou získala před vznikem úřadu práce. Při tom má vyjít z dokladů a evidence, kterými sám disponuje.

### III.

[3] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) 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.“). Úvodem zdůraznil, že se agentury práce podílejí na státní politice zaměstnanosti, a je žádoucí, aby splňovaly odbornostní předpoklady pro výkon této činnosti. Tuto skutečnost má garantovat právě odpovědný zástupce. Zákon proto pro získání povolení ke zprostředkování zaměstnání požaduje prokázat mimo jiné jeho odbornou praxi. Tu lze prakticky získat jen na úřadech práce či v agenturách práce. Nemůže se přitom jednat o výkon jakékoli práce u těchto subjektů, ale pouze o činnosti, které jsou zprostředkováním zaměstnání podle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

pokračování

[4] Stěžovatel namítl, že skutkový stav v projednávané věci byl zjištěn dostatečně. Z šetření úřadu práce vyplynulo, že krajská pobočka ani kontaktní pracoviště již nemají k dispozici obsah náplně práce V. B., což nelze klást k tíži správních orgánů. Ona sama si příslušnou dokumentaci nechovala, což svědčí o její pečlivosti a osobnostních předpokladech pro výkon funkce odpovědného zástupce. Z jejích vyjádření je zřejmé, že náplň práce před rokem 1989 již nezná či účelově pozměňuje. Stěžovatel nemá k dispozici žádnou další dokumentaci, kterou by mohl doplnit mezi podklady rozhodnutí, jak jej zavázal městský soud. Krom toho městský soud dostatečně nereflektoval jeho argumentaci. Stěžovatel řádně vysvětlil, z jakého důvodu nepřihlédl k důkazům předloženým žalobkyní a uznal pouze část praxe V. B. V rozhodnutí uvedl, že zaměstnání na pozici odborného referenta ONV Děčín ode dne 2. 5. 1988 automaticky neznamená, že tato činnost byla totožná s praxí v oblasti zprostředkování zaměstnání podle současných právních předpisů a s přihlédnutím k současným potřebám trhu práce. Výslovně se vyjádřil také k čestnému prohlášení ze dne 28. 4. 2020, které podle něj nelze považovat za doklad prokazující odbornou způsobilost. K potvrzení z 12. 6. 2020 uvedl, že se zjevně týkalo poslední pozice V. B., která podle všeho nebyla samostatnou referentkou zprostředkování zaměstnání po celou dobu, jakkoliv je to v potvrzení uvedeno. Pouze pro úplnost dodal, že toto potvrzení bylo vydáno *ad hoc* a až po 26 letech od ukončení příslušného zaměstnání. Městský soud pak zcela pominul okolnosti vydání uvedeného potvrzení a jeho účel. Toto potvrzení nemůže představovat doklad prokazující náplň práce V. B. před 25. 10. 1990. Praxi, kterou získala od 2. 5. 1988 do 25. 10. 1990, pak nelze považovat za dostatečnou s ohledem na to, že díky tehdejšímu právnímu a společenskému klimatu nemůže být srovnatelná s praxí, kterou vykonávají v současné době zaměstnanci úřadů práce nebo agentur práce ve zprostředkování zaměstnání. Z tehdejší právní úpravy i z důvodových zpráv k zákonům, které ji nahrazovaly, vyplývá, že principy, na kterých bylo založeno státní zřízení a praxe státních orgánů, byly zcela odlišné od současnosti. Není proto možné, aby referent okresních národních výborů vykonával alespoň rámcově obdobné činnosti, posuzoval tentýž nebo podobný trh práce a uchazeče a zejména dohlížel na dodržování stejných nebo podobných právních předpisů, jako tomu má být v případě navrhovaných odpovědných zástupců v současnosti. I když tak není zcela znám obsah pracovní činnosti V. B. před listopadem 1989, tato praxe nemůže být uznatelná jako praxe v oblasti zprostředkování zaměstnání. V tomto kontextu je zavádějící a nepřesné tvrzení městského soudu, že se z tehdejších okresních národních výborů staly úřady práce. Stěžovatel je přesvědčen o tom, že se k praxi získané V. B. v době před vznikem úřadů práce dostatečně vyjádřil. Závěrem uvedl, že není ve veřejném zájmu, aby zaměstnání bylo zprostředkováno subjektem, který získal odbornou způsobilost v oblasti personalistiky či zprostředkování zaměstnání za doby totality. Z uvedených důvodů navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

#### IV.

[5] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

#### 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 přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Podle § 60 odst. 10 věty první zákona o zaměstnanosti je podmínkou udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání právnické osobě *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“)*.

[9] Podle § 60 odst. 2 téhož zákona je podmínkou udělení povolení ke zprostředkování zaměstnání mimo jiné odborná způsobilost, přičemž za odborně způsobilou se podle osmého odstavce uvedeného ustanovení 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*.

[10] Podle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti se zprostředkováním zaměstnání 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.*

[11] Z uvedené právní úpravy vyplývá, že žalobkyni jakožto právnické osobě lze udělit povolení ke zprostředkování zaměstnání pouze tehdy, pokud do funkce odpovědného zástupce pro účely zprostředkování zaměstnání ustanoví fyzickou osobu, která je mimo jiné odborně způsobilá. S ohledem na to, že žalobkyně doložila u navrhované odpovědné zástupkyně pro účely zprostředkování zaměstnání úspěšné ukončení středoškolského vzdělání s maturitní zkouškou, bylo nezbytné, aby dále prokázala, že tato osoba má nejméně pětiletou odbornou praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání nebo v oboru, pro který má být zprostředkování zaměstnání povoleno. Žalobkyně dovozuje z podkladů, které dokládala právě za účelem prokázání pětileté odborné praxe v oblasti zprostředkování zaměstnání navrhované odpovědné zástupkyně V. B., že prokázala její odbornou praxi v období od 2. 5. 1988 do 31. 5. 1994. Správní orgány po posouzení doložených podkladů dospěly k závěru, že tyto prokazují relevantní odbornou praxi V. B. pouze od 25. 10. 1990 do 31. 5. 1994.

[12] Předmětem sporu je tedy otázka, zda se správní orgány řádně vypořádaly s otázkou uznatelnosti odborné praxe V. B., zejména s podklady, jimiž žalobkyně její odbornou praxi dokládala, a to především za období od 2. 5. 1988 do 25. 10. 1990.

pokračování

[13] Žalobkyně předložila mimo jiné pracovní smlouvu ze dne 2. 5. 1988 mezi ONV Děčín a V. B. Dle uvedené smlouvy přijal ONV Děčín, zastoupený vedoucí odboru kádrové a personální práce, V. B. do pracovního poměru, v němž bude konat druh práce (funkci) *odborného referenta*. Pracovní poměr vznikl 2. 5. 1988. Pracovní smlouva neobsahuje bližší specifikaci náplně práce. Dále žalobkyně předložila pracovní smlouvu ze dne 25. 10. 1990 mezi Úřadem práce v Děčíně a V. B., podle níž uvedená osoba nastoupí dne 25. 10. 1990 do práce jako *odborný referent*. V bodě 6. smlouvy označeném jako „Další ujednání“ je uvedeno: „*Delimitací z ONV Děčín na Úřad práce Děčín dnem vzniku ÚP 25. 10. 1990.*“ Pracovní smlouva opět neobsahuje bližší specifikaci náplně práce. Žalobkyně rovněž předložila dohodu o změně pracovní smlouvy ze dne 2. 1. 1991 mezi Úřadem práce v Děčíně a V. B., podle níž došlo s účinností od 2. 1. 1991 ke změně pracovní smlouvy ze dne 25. 10. 1990 tak, že se mění funkční zařazení V. B. na *samostatný odborný referent*. Jako důvod změny byly označeny organizační změny v úřadu práce a zařazení dle katalogu funkcí a mzdových tarifů pro pracovníky úřadů práce č. j. 1365/2/90. K pracovním smlouvám žalobkyně předložila obsah pracovní náplně funkce samostatného odborného referenta oddělení zprostředkování zaměstnání z 1. 11. 1991 a pracovní náplň funkce zprostředkovatelky v oddělení zprostředkování zaměstnání z 15. 12. 1992. Dále žalobkyně předložila čestné prohlášení o absolvované praxi ze dne 28. 4. 2020, v němž V. B. prohlásila, že náplní pracovní činnosti na pozici odborného referenta Odboru kádrové a personální práce ONV Děčín, založené pracovní smlouvou ze dne 2. 5. 1988, bylo 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 hlášená 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 čestně prohlásila, že obsahová náplň této pozice se fakticky téměř shodovala s náplní práce referenta/zprostředkovatele, kterou vykonávala v plynulé návaznosti od 25. 10. 1990 pro nově zřízený úřad práce. K práci bylo využíváno shodné vybavení, shodná evidence uchazečů o práci i shodné prostory. Posledním dokladem vztahujícím se k období od 2. 5. 1988 do 25. 10. 1990, je potvrzení o době zaměstnání z 12. 6. 2020, které vystavilo Oddělení personalistiky a mezd Úřadu práce ČR – krajská pobočka v Ústí nad Labem. Potvrzuje v něm, že V. B. byla zaměstnankyní úřadu práce v Děčíně v období od 1. 5. 1988 do 31. 5. 1994, a že v uvedeném období vykonávala funkci samostatné referentky zprostředkování zaměstnání. Dále je v tomto potvrzení uvedeno, že bylo vydáno na žádost jmenované zaměstnankyně.

[14] V reakci na doložení potvrzení z 12. 6. 2020 Úřad práce požádal svou příslušnou pobočku o sdělení, na základě jakých podkladů bylo předmětné potvrzení vydáno, přičemž zdůraznil, že úřady práce vznikly až na základě zákonného opatření předsednictva České národní rady č. 306/1990 Sb., o zřízení úřadů práce (dále též „zákonné opatření č. 306/1999 Sb.“). Ve sdělení ze dne 13. 7. 2020 příslušná pobočka úřadu práce upřesnila, že vycházela z dokladu „pracovní náplň“ (podle příloh sdělení se jedná o dokument z 15. 12. 1992), z pracovní smlouvy ze dne 25. 10. 1990 a z dohody o rozvázání pracovního poměru z 26. 5. 1994. Dále pak na základě požadavku kontaktního pracoviště v Děčíně a zaslání kopie zápočtového listu vystavila jako přílohu zápočtového listu potvrzení o trvání pracovního poměru od 1. 5. 1988 do 31. 5. 1994.

[15] Správní orgány ve svých rozhodnutích konstatovaly, že pracovní smlouva z 2. 5. 1988 nedokládá, jaký druh práce byl na jejím základě vykonáván, přičemž ne každý odborný referent okresního národního výboru nutně vykonával práci související se zprostředkováním zaměstnání. Čestné prohlášení ze dne 28. 4. 2020 shledaly jako nedostatečné, neboť bez dalších dokumentů není možné objektivně posoudit rozsah, zaměření a délku získané praxe. S ohledem na to, že doklad o odborné způsobilosti odpovědného zástupce musí být doložen v ověřeném opise nebo ověřené kopii, konstatovaly, že čestné prohlášení má nižší vypovídací hodnotu, a nepřihlédly k němu. K potvrzení z 12. 6. 2020 uvedly, že toto vzbuzuje pochybnosti o tom, za jakých okolností bylo na osobní žádost vydáno pro období od 1. 5. 1988, tedy od doby, kdy úřady práce ještě neexistovaly. Dále poukázaly na to, že podle pracovní smlouvy ze dne 2. 5. 1988 V. B. nastoupila k pracovnímu poměru až ode dne 2. 5. 1988, nikoliv dne 1. 5. 1988. Zmínily rovněž, že nastoupila na pozici odborný referent, nikoliv referent zprostředkování zaměstnání, přičemž obsah funkce samostatného odborného referenta oddělení zprostředkování zaměstnání vyplývá až z dokumentu ze dne 1. 11. 1991, respektive ze dne 15. 12. 1992 v případě pozice zprostředkovatelky. Dospěly proto k závěru, že potvrzení z 12. 6. 2020 se z hlediska funkčního zařazení vztahuje pouze k poslední pozici V. B. Pro úplnost dodaly, že uvedené potvrzení bylo vydáno *ad hoc* po více než 26 letech od ukončení příslušného zaměstnání.

[16] Nejvyšší správní soud se shoduje s městským soudem, že správní orgány posoudily předložené doklady izolovaně, selektivně a bez vzájemných souvislostí, pročez jejich závěr, že žalobkyně neprokázala odbornou praxi V. B. za období od 2. 5. 1988 do 25. 10. 1990, nemá oporu v provedeném dokazování, respektive nebyl řádně odůvodněn. Ani podle Nejvyššího správního soudu nelze akceptovat jako přesvědčivé a srozumitelné důvody, pro které správní orgány dospěly k tomu, že žalobkyně nedoložila relevantní praxi před 25. 10. 1990. Správní orgány odmítly relevanci této praxe v podstatě pouze proto, že pracovní smlouva ze dne 2. 5. 1988 neobsahovala přesný popis náplně činnosti V. B., ale pouze označení její pracovní pozice. Tento nedostatek pak podle nich nezhodil žádný z dalších doložených dokladů (pracovněprávní dokumentace, čestné prohlášení, potvrzení z 12. 6. 2020). Podle názoru Nejvyššího správního soudu však doložené doklady v jejich vzájemné souvislosti naopak svědčí poměrně spolehlivě o tom, že V. B. pracovala ode dne 2. 5. 1988 v oblasti lidských zdrojů, respektive pracovních sil, a to jako odborný referent a poté ode dne 2. 1. 1991 jako samostatný odborný referent. Tomuto závěru nasvědčuje již to, že pracovní smlouva byla uzavřena s odborem kádrové a personální práce a bezprostředně po vzniku úřadů práce ode dne 25. 10. 1990 plynule přešla v pozici odborného referenta v nově vzniklém úřadu práce. Pracovní smlouva z uvedeného dne totiž výslovně odkazuje právě a pouze na „*delimitaci z ONV Děčín na Úřad práce Děčín*“. Městský soud pak v této souvislosti správně odkázal na zákonné opatření č. 306/1990 Sb., podle něhož přešla v danou dobu (zákonné opatření bylo účinné od 20. 7. 1990 do 1. 2. 1991) působnost ve věcech pracovních sil z okresních národních výborů na úřady práce, přičemž sídla a územní obvody úřadů práce jsou totožná se sídly a územními obvody okresních národních výborů. S ohledem na uvedené skutečnosti lze proto logicky usuzovat na to, že pracovní smlouvou ze dne 25. 10. 1990 došlo toliko k formálnímu převzetí zaměstnankyně nově vzniklým úřadem práce bez jakékoliv obsahové změny její činnosti či zařazení. Převzal-li V. B. nově vzniklý úřad práce, na něhož podle zákonného

pokračování

opatření přešla působnost ve věcech pracovních sil z okresních národních výborů, tedy i ONV Děčín, v němž pracovala dosud, pak lze legitimně vycházet z toho, že se dosud v rámci ONV Děčín věnovala právě agendě pracovních sil. Tomu ostatně koresponduje i to, že od následujícího roku (2. 1. 1991) byla v návaznosti na organizační změny v úřadu práce zařazena jako samostatný odborný referent, přičemž podle doložené náplně práce se věnovala činnostem obsahově podřaditelným pod § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, což správní orgány nijak nezpochybnily.

[17] Výše uvedenému pak konvenují i ostatní předložené doklady, tedy čestné prohlášení V. B. a především potvrzení z 12. 6. 2020. Nejvyšší správní soud nezpochybnuje, že důkazní síla samotného čestného prohlášení je nižší právě s ohledem na to, že bylo učiněno samotnou V. B., nikoliv nezávislou třetí osobou. Jeho důkazní hodnotu je však třeba vnímat s ohledem na obsah ostatních předložených dokumentů a skutečností (viz výše). Ostatně i podle potvrzení z 12. 6. 2020 pracovala V. B. v rámci úřadu práce (a jeho předchůdce) jako zprostředkovatelka zaměstnání. Správní orgány k tomuto uvedly, že je zjevné, že se pozice „samostatná zprostředkovatelka“ vztahovala k poslední pracovní pozici V. B. na úřadu práce. Nejvyššímu správnímu soudu však není zřejmé, z čeho zjevnost tohoto závěru vyplývá, neboť provedené důkazy nijak zjevně nenasvědčují tomu, že by snad V. B. v průběhu svého zaměstnání pro úřad práce (a jeho předchůdce) postupně vykonávala diametrálně odlišné činnosti. Jak bylo vysvětleno výše, plyne z nich pravý opak, a sice že se její zaměstnání vztahovalo právě k oblasti pracovních sil a zprostředkování zaměstnání. Ve shodě s městským soudem pak považuje Nejvyšší správní soud rovněž za irelevantní, že potvrzení bylo vydáno *ad hoc* na osobní žádost a po více než 26 letech a odkazuje v tomto ohledu na jeho odůvodnění. Irelevantní je rovněž skutečnost, že je v něm jako období zaměstnání uvedeno od 1. 5. 1988, a nikoliv od 2. 5. 1988. Jedná se o zjevnou chybu v psaní s ohledem na obsah sdělení příslušné pobočky úřadu práce ze dne 13. 7. 2020 a k němu připojené dokumenty.

[18] Podstatně méně pravděpodobná se tedy jeví izolovaná úvaha správních orgánů, kterou zdůvodňovaly nedostatečnost předložených podkladů, a sice že na základě pracovní smlouvy z 2. 5. 1988, podle níž pracovala V. B. u ONV Děčín na pozici odborného referenta, mohla tato vykonávat řadu povolání odlišných od obdoby zprostředkovatelky zaměstnání. Jak bylo vysvětleno výše, z kontextu dalších podkladů rozhodnutí vyplývá, že právě tuto činnost v rozhodném období vykonávala. Jinými slovy, správním orgánům se touto úvahou nepodařilo relevantně zpochybnit úplnost předložených dokladů z hlediska pracovního zařazení V. B. v oblasti pracovních sil ve sporném období od 2. 5. 1988. Nadto je úvaha správních orgánů v tomto směru nekonzistentní. Zatímco v období od 2. 5. 1988 do 25. 10. 1990 s ohledem na obsah pracovní smlouvy (absenci podrobnějšího vymezení náplně činnosti odborného referenta) považovaly za neprokázané, že V. B. vykonávala praxi v oblasti pracovních sil, navazující období od 25. 10. 1990 již uznaly jako relevantní praxi, přestože pracovní smlouva ze dne 25. 10. 1990 obsahuje rovněž pouze označení pozice, nadto shodně jako v případě předchozí pracovní smlouvy (odborný referent). Pokud snad mají správní orgány, respektive stěžovatel, poznatky o tom, že před vznikem úřadů práce obecně nemohla odpovídat činnost pracovníků v oblasti pracovních sil zprostředkování zaměstnání v dnešním pojetí, pak měly tyto úvahy náležitě promítnout do svých rozhodnutí a objasnit, z čeho vychází. Namísto toho však svá rozhodnutí založily na tom, že V. B. mohla jako odborný referent vykonávat jiné povolání než tehdejší

zprostředkovatelé zaměstnání, což se jeví s ohledem na obsah podkladů rozhodnutí jako velmi nepravděpodobné.

[19] Městský soud tedy nijak nepochybil, pokud přisvědčil námitce žalobkyně, že správní orgány dostatečně neodůvodnily, z jakého důvodu nepřihlédly k důkazům předloženým žalobkyní a uznaly pouze část praxe V. B. Na tom nic nemění kasační argumentace stěžovatele, v níž obsáhle sporuje samotnou možnost nabýt v období před vznikem úřadů práce, resp. před rokem 1989 relevantní praxi, která by svým obsahem odpovídala zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Předně je třeba poukázat na to, že správní orgány svá rozhodnutí nezaložily na tom, že by bylo *en bloc* nemožné uznat odbornou způsobilost navržené odpovědné zástupkyně na základě odborné praxe, která byla získána „za doby totality“. Nynější argumentace stěžovatele v kasační stížnosti je navíc vnitřně rozporná, neboť na jednu stranu tvrdí, že je třeba posoudit, jakou praxi konkrétní osoba v tomto období vykonávala, a tuto případně porovnat s praxí v oblasti zprostředkování zaměstnání podle současných právních předpisů při zohlednění charakteru práce a doby jejího vykonávání. Na stranu druhou uvádí, že se jednalo o dobu, kdy často pracovní zařazení ovlivňovaly fakticky (nikoliv právně) občanské postoje fyzických osob, jejich politická aktivita či aktivita jejich rodinných příslušníků a že taková praxe může jen obtížně bez dalšího naplňovat znaky zprostředkování zaměstnání tak, jak je chápáno § 14 odst. 1 zákona o zaměstnanosti a není ani ve veřejném zájmu, aby zaměstnání bylo zprostředkováváno někým, kdo získal odbornou způsobilost v oblasti personalistiky či zprostředkování zaměstnání za doby totality. Nejvyšší správní soud nijak nepopírá, že výběr zaměstnanců před rokem 1989 nemusel být závislý pouze na schopnostech, zkušenostech či vědomostech uchazečů o zaměstnání a potřebách zaměstnavatelů, ale mohly jej často ovlivňovat rovněž faktory, které jsou z dnešního pohledu zapovězené jako právě politické postoje daných osob či osob jim blízkých. Aby však mohly správní orgány dospět k závěru, že vůbec nebylo možné v předmětném období získat relevantní praxi jako zprostředkovatel zaměstnání, musely by se zabývat tím, jak probíhala samotná činnost zprostředkovatelů zaměstnání v tomto období, tuto komparovat se současným stavem, označit vzájemné rozdíly a vysvětlit, proč jsou natolik významné, že tehdejší výkon povolání již není v současnosti jako praxe uznatelný. Nepostačuje obecný poukaz na tehdejší společenské klima, ekonomický model, či na to, že výběr zaměstnanců byl ovlivněn vládnoucí ideologií apod., neboť to samo o sobě ještě nesvědčí o tom, že činnost pracovníků v oblasti zprostředkování zaměstnání byla diametrálně odlišná od té současné. Zvláště s ohledem na to, že danou agendu včetně evidencí a zaměstnanců plynule převzaly současné úřady práce. Pro obecné vyloučení praxe získané před rokem 1989 jako neuznatelné z pohledu § 60 odst. 8 zákona o zaměstnanosti však nejsou ve spisovém materiálu obsaženy prakticky žádné podklady, a zároveň se nejedná o rozhodovací důvod správních orgánů. Nejvyšší správní soud přitom již opakovaně vyslovil, že „nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nemůže být dodatečně zhojen případným podrobnějším rozбором právní problematiky učiněným až v kasační stížnosti brojící proti rozhodnutí soudu, jímž bylo správní rozhodnutí zrušeno jako nepřezkoumatelné pro nedostatky v odůvodnění“ (např. rozsudek ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58).

[20] Kasační soud dodává, že zákon o zaměstnanosti neobsahuje žádné časové omezení v tom směru, že by relevantní odborná praxe musela být získána v určité době před

pokračování

podáním žádosti. Správní orgány přitom nejsou příslušné k tomu stanovovat podmínky pro uznání praxe nad rámec zákona, či tyto jakkoliv dotvářet, např. poukazem na to, že některá praxe není tzv. ve veřejném zájmu, čímž stěžovatel v kasační stížnosti dále nad rámec svých rozhodnutí zaštiťuje závěr o neuznání odborné praxe V. B. Krom toho tuto svou úvahu nijak podrobněji nezduvodňuje ani v rovině obecné, ani v rovině konkrétní.

[21] Nejvyšší správní soud výše uvedeným nijak nepředjímá, že by mělo být žalobkyni povolení ke zprostředkování zaměstnání bez dalšího uděleno. Ve shodě s městským soudem však konstatuje, že neobstojí důvod, na němž jsou rozhodnutí správních orgánů založena, tj. že nebyla prokázána pětiletá praxe V. B. v oblasti pracovních sil. Namísto spekulativního zpochybňování jejího funkčního zařazení v rámci ONV Děčín, se měl stěžovatel podrobněji zabývat právě náplní praxe, jež dosáhla V. B. před vznikem úřadů práce (respektive v době socialismu) v oblasti pracovních sil a jejím souladem se současnými požadavky na praxi v oblasti zprostředkování zaměstnání, jak mu zcela správně uložil městský soud. S ohledem na přechod působnosti ve věcech pracovních sil z okresních národních výborů na úřady práce by k tomu stěžovatel měl mít nepochybně dostatek podkladů.

[22] Nejvyšší správní soud se tedy ztotožnil s městským soudem, že závěr správních orgánů o neprokázání dostatečné praxe V. B. ve smyslu § 60 odst. 8 zákona o zaměstnanosti nemá dostatečnou oporu ve správním spise, a to především vzhledem k podkladům doloženým žalobkyní, které nebyly ze strany správních orgánů relevantně zpochybněny.

[23] S ohledem na výše uvedené lze uzavřít, že Nejvyšší správní soud neshledal na podkladě kasačních námitek důvod ke zrušení rozsudku městského soudu. Soud neshledal ani existenci vad, ke kterým je povinen přihlížet ex offio (viz např. § 109 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[24] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti náleželo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 24. října 2022

Tomáš Foltas  
předseda senátu