



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce: **„Komplexní služby věřitelům“ s.r.o.**, IČO 60466766
sídlem Prokopova 164/12, Žižkov, 130 00 Praha 3
zastoupen JUDr. Jakubem Svobodou, advokátem
sídlem Dušní 11, Praha 1

proti
žalovanému: **Úřad práce ČR, krajská pobočka v Hradci Králové**,
sídlem Wonkova 1142/1, 500 02 Hradec Králové

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem správního orgánu,

takto:

- I. Zásah spočívající v zamítnutí žádosti žalobce o vymezení chráněného pracovního místa ze dne 4. 3. 2016, je nezákonný. Žalovanému se příkazuje, aby v porušování žalobcova práva nepokračoval.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci rozsudku náklady řízení ve výši 14.342,- Kč, a to k rukám právního zástupce žalobce.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce se žalobou ze dne 12. 8. 2019 domáhá ochrany před nezákonným zásahem spočívajícím v tom, že mu sdělením označeným jako „Opakované projednání žádosti o vymezení chráněného místa (dále jen „CHPM“)“ ze dne 10. 6. 2019 (dále jen „sdělení“) bylo sděleno, že jeho žádosti ze dne 4. 3. 2016 podle § 75 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „žádost“) nebylo vyhověno a to přesto, že rozsudkem zdejšího soudu ze dne 29. 1. 2019, č.j. 11 Ad 12/2016-71 bylo rozhodnuto tak, že zásah spočívající v zamítnutí žádosti žalobce o vymezení chráněného pracovního místa ze dne 4. 3. 2016, je nezákonný, a žalovanému bylo příkázáno, aby v porušování žalobcova práva nepokračoval.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Městský soud v Praze ve svém rozsudku č.j. 11 Ad 12/2016-71 mimo jiné uvedl, že postup žalovaného spočívající v neuzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst (dále jen „dohoda“) byl v rozporu s principy řádného procesu, nebyl řádně odůvodněn, vykazoval prvky svévole a diskriminace a došlo jím k porušení základních zásad činnosti správních orgánů a z těchto důvodů mu uložil, aby v porušování žalobcova práva nepokračoval a žádost žalobce znovu posoudil.
3. Žalovaný však při opětovném projednání na řádné posouzení žalobcovy žádosti rezignoval, když do odůvodnění svého sdělení doslovně zkopíroval odůvodnění původního sdělení ze dne 10. 5. 2016, které bylo soudem fakticky označeno za nezákonný zásah. Argumentaci ohledně „řetězení smluvních vztahů“ doplnil o několik odstavců, které jsou však pouhým zopakováním dříve uvedeného.
4. Žalovaný v odůvodnění uvedl, že žalobce nevyužil možnosti se k projednávané žádosti znovu vyjádřit a případně ji doplnit, což není pravda, jelikož žalobce ve svém podání ze dne 6. 5. 2019 žalovaného vyzval, aby jej správní orgán v souladu s ust. § 45 odst. 2 ve spojení s ust. § 170 správního řádu na eventuální vady upozornil a vyzval jej k předložení potřebných skutečností či dokladů a požádal, aby při novém posuzování správní orgán zohlednil skutečnosti a doklady uvedené v podáních učiněných v soudním řízení vedeném pod sp.zn. 11 Ad 12/2016. Správní orgán tak však neučinil, čím porušil ust. § 2 odst. 4 správního řádu a zásadu materiální pravdy obsaženou v § 3 správního řádu.
5. Napadený postup žalovaného je kromě shora uvedeného v rozporu se zásadou legitimního očekávání a to s ohledem na dohodu uzavřenou se žalovanou v předchozím období, kdy se žalovaný nedůvodně odchýlil od své vlastní dosavadní rozhodovací praxe. A dále s ohledem na skutečnost, že ostatní pobočky Úřadu práce s žalobcem i nadále uzavíraly, resp. prodlužovaly dohody o vymezení chráněných pracovních míst.
6. Dále je tento postup v rozporu se zásadou zákazu zneužití správního uvážení, když žalovaný v odůvodnění nejprve konstatoval, že řetězení vztahů formou subdodávek pro společnost REI s.r.o. není samo o sobě důvodem k nevymezení chráněného pracovního místa, v závěrečném shrnutí pak konstatoval, že komise neshledala objektivní důvod řešit

daný stav tímto způsobem a proto žádosti nevyhoví a dohodu neuzavře, aniž by svůj postup řádně odůvodnil, což považuje žalobce za projev jeho libovůle.

7. Postup žalovaného je rovněž v rozporu se zásadou ochrany veřejného zájmu, kdy účelem právní úpravy v ust. § 75 a násl. zákona o zaměstnanosti je nepochybně podporovat zaměstnávání osob se zdravotním postižením, což je důležité pro zapojení těchto osob do společnosti. Za situace, kdy žalobce splnil veškeré právními předpisy stanovené podmínky pro uzavření dohody, lze proto považovat postup žalovaného v rozporu s veřejným zájmem.
8. Žalobce dále uvedl, že kvůli neuzavření dohody a nemožnosti získat příslušné příspěvky se dostal do situace, kdy vynaložené mzdové náklady v souvislosti s objekty TSR Czech Republic s.r.o. v Králověhradeckém kraji značně převyšovaly odměnu, kterou získával od společnosti REI s.r.o. na základě smlouvy o poskytování služeb ze dne 28. 12. 2007, což vedlo k ukončení spolupráce týkající se objektů v Králověhradeckém kraji s touto společností v červenci 2017. Žalovaný svým postupem zamezil zaměstnancům žalobce, aby nadále vykonávali své dosavadní zaměstnání a přerušil tak zcela jejich peněžní příjem, což je v rozporu se zásadou ochrany veřejného zájmu.
9. Žalovaný dále porušuje zásadu zákonnosti, jelikož se žalobcem dohodu neuzavřel, ačkoliv byly splněny všechny zákonné podmínky.
10. Žalovaný dále dochází k závěrům, že spoluprací ve formě subdodávek dochází k zneužití právní úpravy a k neefektivnímu nárůstu nákladů za zaměstnávání osob se zdravotním postižením, aniž by tyto závěry byly odůvodněné. Žalobce dále uvedl, že se společností REI s.r.o. má uzavřenou smlouvu o poskytování služeb ze dne 28. 12. 2007, ve které žalobce vystupuje jako dodavatel a REI s.r.o. jako odběratel. Žalobce prostřednictvím svých zaměstnanců prováděl pro tuto společnost vrátní, strážní a recepční služby v objektech střežených touto společností jako např. objekty společnosti TSR Czech Republic s.r.o. v Králověhradeckém kraji, konkrétně na adrese Vážní 957, Hradec Králové a Popovice 99, Jičín. Žalovaný ve svém odůvodnění opakovaně namítal, že žalobce má taktéž oprávnění k činnosti ostraha majetku a osob (stejně jako REI s.r.o.) a mohl tedy poskytovat společnosti TSR Czech Republic s.r.o. tyto služby sám. Společnost REI s.r.o. však zajišťuje mnohem širší portfolio služeb včetně převozu finanční hotovosti, zásahových výjezdů apod., které přirozeně nemůže zajistit žalobce prostřednictvím svých zdravotně postižených zaměstnanců. Může však zajišťovat jednu z dílčích služeb, tedy ostrahu objektu, kteroužto poskytuje jako subdodávku společnosti REI s.r.o., přičemž je logické, že pokud bude chtít zájemce (TSR Czech Republic s.r.o.) pokrýt široké spektrum služeb, bude hledat spíše jednoho poskytovatele, než několik dílčích, jelikož mu to bude poskytovat značnou administrativní a pravděpodobně i finanční výhodu. Žalobce tak subdodávkami pro společnost REI s.r.o. dosahuje vyššího uplatnění svých zaměstnanců, než kdyby k této spolupráci vůbec nedocházelo. Společnost REI s.r.o. měla se společností TSR Czech Republic s.r.o. uzavřenou obchodní smlouvu na poskytování fyzické ostrahy v mnoha městech ČR, přičemž žalobce zajišťoval subdodávku jen v několika z nich. Ve vztahu ke společnosti Tereos TTD a.s. doplnil, že společnost REI s.r.o. měla s touto společností sjednanou obchodní smlouvu na informační službu a ostrahu objektu České Meziříčí v rozsahu 2 pracovníci po 24 hod denně a subdodávka žalobce byla sjednána pouze na 25% celkové zakázky – jeden zaměstnanec v noční době 12 hod denně. Společnost REI s.r.o. poskytuje služby společnosti TSR Czech Republic s.r.o. již od roku 1993 a společnost Tereos TTD a.s. od roku 1995. Žalobce poskytuje na příslušných

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

objektech subdodávky od roku 2008. Obchodní smlouvy společnosti REI s.r.o. tedy byly uzavřeny mnohem dříve, proto žalobce ani nemohl realizovat služby napřímo. V obou případech se tedy nejedná o tzv. řetězení smluvních vztahů, ale o subdodávku z důvodu ekonomické potřeby. Žalovanému nepřísluší přikazovat subjektům, jakým způsobem mají řídit své soukromoprávní vztahy.

11. Žalovaný v odůvodnění zamítnutí žádosti rovněž namítal, že tímto jednáním žalobce údajně dochází k maximalizaci příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním postižením od státu. K zvýšení příspěvku však dochází až zřízením 10 míst a víc. Žalobce žádal o zřízení 5 míst, náklady státu by tak byly stejné, ať by osoby se zdravotním postižením zaměstnal kdokoliv. Pokud žalovaný tvrdí, že dochází k neefektivnímu nárůstu nákladů, toto své tvrzení nijak neodůvodňuje, a proto se jeví jako zcela účelové.
12. Žalovaný rovněž nikterak neodůvodňuje, jakým způsobem aplikoval jím uváděná „kritéria 3 E“ na posuzovaný případ. Žalovaný rovněž odkazuje na ust. § 81 zákona, aniž by uvedl, jakým způsobem mělo dojít k nárůstu nákladů v souvislosti s tímto ustanovením.
13. Žalovaný dochází k závěru, že zde není objektivní důvod řešit daný stav formou subdodávek, aniž by u žalobce tyto důvody zjišťoval. Pokud tedy žalovaný důvody spolupráce nezkoumal, nelze je následně objektivně hodnotit a rozhodovat o nich. To, že mají obě společnosti totožné oprávnění k činnosti a že účastníci obchodních vztahů byli personálně propojeni, není dostatečným hlediskem k učinění shora uvedeného závěru. Zrovna tak to není dostatečným důvodem pro závěr o nesplnění smyslu vymezování chráněných míst, kterým je podpora férového a transparentního zaměstnávání osob se zdravotním postižením, efektivní využití finančních prostředků státu a kompenzace zaměstnavatelům.
14. Ohledně námítky, že osoba se zdravotním postižením „ztrácí jistotu“ pro koho pracuje, žalobce uvedl, že pracovněprávní vztah je založen pracovní smlouvou a fakt, že v místě výkonu práce operuje jiná společnost, je zcela pochopitelný a není schopen nikoho znejistit natolik, aby nevěděl, pro koho pracuje.
15. Žalobce dále uvedl, že žalovaný postupoval v rozporu se směrnicí ředitele Krajské pobočky ÚP v Hradci Králové č. 6/2012 (dále jen „směrnice“), když tato směrnice jasně říká, že *„pokud subjekt působí na území více krajů, je třeba přiblížit k většinovému stanovisku ostatních krajských poboček, zejména pak krajské pobočky, kde má žadatel sídlo“*, přičemž všechny ostatní pobočky, které se týkaly totožného obchodního partnera, s žalobcem dohody uzavíraly i nadále. Žalovaný v odůvodnění sdělení (ani v původním zamítnutí) tuto směrnici nezmínil, jejíž existenci zmínil až v kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze a žalobce si ji vyžádal podle zák. č. 106/1999 Sb.), což žalobce považuje za zneužití své moci k dodatečnému obhájení zamítnutí žádosti.
16. Co se týče obcházení agenturního zaměstnávání, žalovaný sice uvádí možnosti rozlišení realizace díla a agenturního zaměstnávání pomocí různých ukazatelů, aniž by se těmito okolnostmi zabýval. To samé platí o úvahách žalovaného o tom, že při zajišťování smlouvy nemusí být např. řešeny srovnatelné podmínky pro zaměstnance atd. Jedná se o subjektivní dohady a domněnky žalovaného absentující jakékoliv odůvodnění či podložení skutkovými okolnostmi. Toto zcela nedostatečné odůvodnění charakterizuje věta o „možném obcházení právních norem“, což je zcela v rozporu s ust. § 3 o povinnosti správního orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalovaný sice tvrdí,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

že podklady dodané žadatelem tyto pochybnosti nevyloučily, aniž by však žalobce vyzval k vyvrácení pochybností.

17. Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 24. 9. 2019 navrhl zamítnutí žaloby. A to z důvodu, že shora uvedené sdělení nemohlo být nezákonným zásahem, když takový postup správního orgánu nebyl protiprávní nebo nemající oporu v zákonném předpise, neboť zákon o zaměstnanosti umožňoval správnímu orgánu správní uvážení k tomu, zda k vymezení chráněných míst dojde či nikoliv, což nařídil i Městského soudu v Praze v rozsudku č.j. 11Ad 12/2016-71 v bodě 31.
18. Dále uvedl, že rozsudek Městského soudu v Praze č.j. 11Ad 12/2016-71 je nesprávný a nezákonný, neboť nebyly naplněny podmínky pro shledání nezákonnosti zásahu, a z tohoto důvodu jej napadl včasnou kasační stížností.
19. S ohledem na to, že kasační stížnost nemá odkladný účinek, postupoval žalovaný dle rozsudku 11Ad 12/2016-71 a žádost opětovně posoudil, když předtím dal žalobci možnost se vyjádřit a doložit další skutečnosti rozhodné pro nové posouzení. Chráněná pracovní místa zpětně nevymezil a svůj postup řádně odůvodnil.

III.

Posouzení žaloby

20. Dle § 87 odst. 2 věta první s. ř. s. *soud rozsudkem určí, že provedený zásah byl nezákonný, a trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo brozí-li jeho opakování, zakáže správnímu orgánu, aby v porušování žalobcova práva pokračoval, a přikáže, aby, je-li to možné, obnovil stav před zásahem.*
21. Podle § 87 odst. 1 s.ř.s. *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.*
22. Dle ust. § 2 odst. 4 správního řádu, *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*
23. Dle ust. § 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.*
24. Dle ust. § 4 odst. 4 správního řádu, *správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy.*
25. Soud již v rozsudku 11Ad 12/2016 – 71 s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 2 Afs 245/2016-43 dospěl k závěru, že postup žalovaného spočívající v neuzavření smlouvy o zřízení chráněného pracovního místa dle § 75 zákona o zaměstnanosti se žalobcem podléhá soudnímu přezkumu, neboť se jedná o „rozhodnutí“ týkající se dotace uzavírané na základě veřejnoprávní smlouvy s Úřadem práce. Jedná se tedy o situaci, kdy žalobce učinil skrze žádost o vymezení CHPM návrh na uzavření veřejnoprávní smlouvy, kterou ale žalovaný odmítl. Proti danému postupu žalovaného, spočívajícího v neuzavření smlouvy o vymezení CHPM, je pak žalobce oprávněn podat žalobu proti nezákonnému zásahu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

26. Soud žalobu projednal na jednání dne 20. 11. 2019 a shledal ji důvodnou. Žalovaný se z jednání, které bylo ve věci nařízeno, omluvil a navrhl, aby bylo jednáno v jeho nepřítomnosti.
27. Podle čl. II bod 1 přechodných ustanovení zákona č. 327/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění zákona č. 93/2017 Sb., *se práva a povinnosti vzniklé z dohody o zřízení chráněného pracovního místa, dohod o vymezení chráněného pracovního místa a dohod o poskytnutí příspěvku na částečnou úhradu provozních nákladů chráněného pracovního místa, uzavřených přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, posuzují podle zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.* Přechodná ustanovení zákona č. 327/2017 Sb. situaci, kdy žádost byla podána za účinnosti předchozího znění zákona, ale dohoda uzavřena nebyla, neupravují, soud se tedy jako v řízení ve věci sp. zn. 11Ad 12/2016 zabýval otázkou, jak má být naloženo s návrhy na uzavření dohody o vymezení či zřízení chráněného pracovního místa, a shodně dospěl k závěru, že uzavření dohody o vymezení CHPM je navázáno časově na datum podání žádosti a žádost podaná dne 7. 3. 2016 má být tedy posuzována podle staré právní úpravy. Soud aplikoval v rámci postupu dle § 82 a násl. s. ř. s. na daný případ právní úpravu zákona č. 435/2004 Sb. o zaměstnanosti účinného do 31. 12. 2017, není-li výslovně uvedeno jinak.
28. Soud ohledně novely zdůrazňuje, že příspěvek na dané pracovní místo pro osoby se zdravotním postižením se jako takový de facto nezměnil. Stále je totiž poskytován za stejným účelem, ve stejné výši, stejnou organizační složkou státu a za (téměř) stejných podmínek. V podstatě došlo toliko k administrativnímu (formálnímu) odklonu od původní úpravy, kdy nově není uzavírána smlouva o (každém) chráněném pracovním místě zvlášť, ale zaměstnavatel je uznán za zaměstnavatele na chráněném pracovním trhu a to krajskou pobočkou Úřadu práce dle sídla zaměstnavatele, a vymezuje pak sám pracovní místa pro osoby se zdravotním postižením. Došlo tak ke zjednodušení administrativy Úřadu práce (viz důvodová zpráva k zákonu č. 327/2017 Sb., kde je uvedeno *„Důvodem předložení návrhu zákona v oblasti zaměstnávání osob se zdravotním postižením je neflexibilní postup při vymezování chráněných pracovních míst pro osoby se zdravotním postižením. Systém vymezování každého chráněného pracovního místa se ukázal jako administrativně náročný jak pro zaměstnavatele, tak pro Úřad práce České republiky... Proto se nahrazuje systém vymezování jednotlivých chráněných pracovních míst uznáním zaměstnavatele za zaměstnavatele na chráněném trhu práce.“*).
29. Zdejší soud v rozsudku 11Ad 12/2016 – 71 uvedl: *„Jde-li o zásah samotný, pak je ze skutkového stavu patrné, že pokud byl postup žalovaného v rámci neuzavření smlouvy o vymezení CHPM stížen tím, že se nejednalo o „řádný proces“, pak daný zásah stále trvá, neboť k dnešnímu dni nebyla smlouva o vymezení CHPM se žalobcem stále uzavřena, navíc přitom na základě smluv uzavřených před 31. 12. 2017, jsou stále z rozpočtu Úřadu práce uvolňovány prostředky (s ohledem na to, že smlouvy o vymezení CHPM byly uzavírány na 3 roky, viz výše). Otázkou v daném případě tak je posouzení, zda postup žalovaného spočívající v odmítnutí návrhu na uzavření smlouvy (dohody) o vymezení CHPM je v souladu s „řádným procesem“ či nikoliv, a to se zohledněním právní úpravy účinné před 31. 12. 2017 (viz výše). K soudnímu přezkumu „řádného procesu“ soud v daném případě přistoupil tak, aby bylo postaveno najisto, zda v daném případě absentovala libovůle ze strany žalovaného (poskytovatele), diskriminační přístup k žadateli a zdali bylo chráněno legitimní očekávání žadatele (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 1 Afs 100/2009-63). Jelikož proces uzavření (veřejnoprávní*

subordinační) smlouvy není správním řízením, pak se použijí toliko základní zásady činnosti správních orgánů a pouze přiměřeně ustanovení části druhé správního řádu. Správní orgán je tak v daném případě povinen zejména postupovat v souladu s právními předpisy a uplatňovat svou pravomoc pouze za účelem a v rozsahu stanoveném zákonem, dbát ochrany veřejného zájmu a práv nabytých v dobré víře a do práv jednotlivce zasahovat pouze v nezbytném rozsahu.

30. Soud nemá důvod se odchýlit od shora uvedeného a v souzené věci soud musí opět konstatovat, že postup žalovaného spočívající v neuzavření dohody o vymezení CHPM je v rozporu s výše uvedenými principy a jedná se tak o nezákonný zásah žalovaného do práv žalobce. Z logiky věci vyplývá, že pro to, aby bylo zabráněno svévoli, diskriminaci a aby bylo chráněno legitimní očekávání, musí být odmítnutí návrhu na uzavření smlouvy náležitě odůvodněno a dané odůvodnění musí být založeno na objektivních skutečnostech a nikoliv na subjektivních domněnkách (svévoli) poskytovatele dotace.
31. V daném případě je odůvodnění odmítnutí uzavření smlouvy opět nedostatečné. Žalovaný zopakoval jako důvod pro neuzavření smlouvy fakt, že v případě žalobce dochází k řetězení smluv, a to tak, že existuje další společnost REI, s.r.o., která má v podstatě shodný předmět podnikání a vlastnickou strukturu, přičemž žalobce jí poskytuje zaměstnance na základě subdodávek. Dle názoru žalovaného tak není důvod pro to, aby byla smlouva uzavírána s žalobcem, když osoby se zdravotním postižením může zaměstnat přímo společnost REI, s.r.o., která může požádat sama o uzavření dohody, ačkoliv zákon nijak žalobce, pokud jde o jeho podnikatelskou činnost, v daném směru neomezuje. Dodávání služeb ostrahy prostřednictvím dalších podnikatelských subjektů, formou subdodávek či personálně provázaných společností v rozporu se zákonem není. Naopak soudu se zdá zcela logické, že si společnost REI s.r.o. služby v podobě ostrahy objektů osobami se zdravotním postižením nasmlouvá v podobě subdodávek a to jak s ohledem na své územní působení, tak s ohledem na skutečnost, že se sama zaměstnáváním osob se zdravotním postižením zjevně nechce zabývat (zřejmě s ohledem na administrativní zátěž spojenou se zaměstnáváním těchto osob). Řetězení smluvních vztahů žadatele bez dalšího rovněž není relevantním objektivním důvodem pro neuzavření dohody, jak připouští i žalovaný. U žalovaného jde nadále toliko o subjektivní názor (eventuálně dohady) učiněný bez opory v zákoně a v objektivním stavu věci, když žalovaný v tomto ohledu neučinil žádného dalšího zkoumání a vycházel pouze z dokladů doložených žalobcem. Soud v něm proto shledává prvky libovůle, které se projevíly neuzavřením veřejnoprávní smlouvy se žalobcem.
32. Žalovaný ve sdělení ze dne 10. 6. 2019 zopakoval své důvody, tak jak byly uvedené v původním sdělení ze dne 10. 5. 2016, aniž by je podložil doplněním zjištění ohledně skutkového stavu věci. Žalovaný v tomto ohledu neučinil ničeho, pouze své názory doplnil o následující: „Zamítnutí žádosti bylo krajskou pobočkou posuzováno v širším kontextu i s ohledem na veřejný zájem. Smyslem vymezování chráněných pracovních míst byla podpora férového a transparentního zaměstnávání osob se zdravotním postižením prostřednictvím efektivního využití finančních prostředků státu, a dále jistá kompenzace zaměstnavatelům za sníženou míru produktivity práce zaměstnávaných osob se zdravotním postižením umožňující těmto zaměstnavatelům obstát v konkurenčním prostředí. Vzhledem ke skutečnosti, že účastníci obchodních vztahů, realizovaných prostřednictvím zaměstnávání osob se zdravotním postižením byli personálně propojeni a měli v tomto ohledu i totožný předmět (a oprávnění) činnosti, je zřejmé, že výše uvedený účel nebyl splněn. Nedůvodné řetězení smluvních vztahů spolu s vyloučením konkurence vede k neefektivnímu nárůstu nákladů za zaměstnávání osob se zdravotním postižením, které však nejde na vrub zaměstnavatele, nýbrž státu,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

prostřednictvím především příspěvku dle § 78 zákona o zaměstnanosti, případně i ve spojení s § 81 zákona o zaměstnanosti, a tedy k neefektivnímu nakládání s veřejnými prostředky. Toto krajská pobočka nechce a nemůže podporovat.“

33. Žalovaný opět dochází k závěru o nesplnění účelů zákona pouze z důvodu, že účastníci obchodních vztahů byli personálně propojeni a mají totožný předmět, čímž mělo dojít k neefektivnímu nárůstu nákladů za zaměstnávání resp. neefektivnímu nakládání s veřejnými prostředky, ačkoli Městský soud v Praze ve svém rozsudku č.j. 11Ad 12/2016-71 jasně řekl, že *„dané odůvodnění tak je pouze určitým názorem žalovaného bez jakéhokoliv podložení objektivně existujícími skutečnostmi či prokázanými důsledky žalobcova jednání.“* Žalovaný však tyto své závěry nepodložil žádnými konkrétními objektivně existujícími skutečnostmi či prokázanými důsledky žalobcova jednání, tak jak mu nařídil Městský soud v Praze. Neprovedl v tomto ohledu žádné šetření, ze kterého by vyplývalo, že pokud by k řetězení vztahů nedocházelo, s veřejnými prostředky by bylo nakládáno efektivněji, např. neprovedl žádné konkrétní vyčíslení nákladů na zaměstnávání, k jehož nárůstu dle jeho mínění dochází, a ke kterému by nedocházelo, pokud by zde řetězení vztahů nebylo. Soud má proto za to, že se zde opět jedná o ničím nepodložený názor žalovaného.
34. Žalovaný tyto závěry pouze doplnil o následující: *„Postup společnosti „Komplexní služby věřitelům“ s.r.o., také zároveň vykazoval znaky obcházení agenturního zaměstnávání, což lze dovodit z předložených smluv v souvislosti s vymezením obou pracovních míst (1 CHPM pro 2 zaměstnance se ZP na pozici „vrátní“, dodávka služby pro Tereos TTD a.s., IČ: 16193741, provozovna České Meziříčí, Osvobození č.p. 277, 517 71 České Meziříčí a 1 CHPM pro 3 zaměstnance se ZP na pozici „vrátní“, dodávka služby pro TSR Czech Republic s.r.o., IČ: 40614875, provozovna Hradec Králové, Vážní č. p. 957, 500 03 Hradec Králové.“...“* Mezi odběratelem a zhotovitelem byly sjednány smlouvy o dílo. V tomto případě lze dílo považovat za činnost s jiným výsledkem. Jednalo se o dlouhodobé služby (trvale od roku 1995, resp. od roku 2013) v činnosti „Ostraha majetku a osob“, která je shodná s podnikatelskou činností prvního zhotovitelského subjektu, přičemž faktickým předmětem díla byla výhradně práce zaměstnanců zhotovitele (KSV s.r.o.), nikoli však přímo ve prospěch odběratele služby, ale ve prospěch dalších subjektů. Hranice mezi realizací díla a agenturním zaměstnáváním je často zastřena a rozlišení vychází až z toho, kdo přiděluje a kontroluje práci, zajišťuje pracovní podmínky, apod., což v případě smluvního vztahu vzájemně propojených subjektů se stejným předmětem činnosti je těžké, ne-li nemožné rozlišit. Úřad práce nechce podporovat takovéto možné vztahy, kdy při zajišťování smlouvy nemusí být např. řešeny žádné srovnatelné podmínky pro zaměstnance (shodná práce na stejném pracovišti za stejných mzdových podmínek). Zhotovitel nemusí plnit další náležitosti spojené s povolením agentury práce (povolení agentury práce, pojištění proti úpadku, sdělovací povinnost statistických údajů úřadu práce,...). Zhotovitel může očekávat menší četnost kontrol ze strany státních kontrolních úřadů, pokud jsou zaměřeny na agenturní zaměstnávání. Zhotovitel vede menší množství dokumentace se zajištěním pracovníků přes smlouvu o dílo, než jako agentura práce. Takový zhotovitel pak může získat konkurenční výhody v prostředí, kdy pro podnikající společnosti (objednatelé) je cena rozhodujícím faktorem. Zhotovitel v takovémto případě sice splňuje formální stránku smlouvy o dílo, ale často ne již stránku faktickou (obsahovou), tj. realizaci díla (služby). Úřad práce nechce schválením takových žádostí podporovat možné obcházení právních norem agenturního zaměstnávání. Vzhledem k tomu, že podklady dodané žadatelem tyto pochybnosti nevyloučily, nepřistoupila krajská pobočka k uzavření dohody a vymezení chráněných míst.
35. Žalovaný i zde dochází ke shora uvedeným závěrům, aniž by provedl nějaké doplňující šetření v tomto smyslu, aniž by tyto závěry podložil objektivně existujícími skutečnostmi

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

či prokázanými důsledky žalobcova jednání a to jak ohledně zjištění toho, kdo tedy přiděluje a kontroluje práci těmto osobám a zajišťuje jejich pracovní podmínky, tak ohledně konstatování týkajícího se srovnatelných podmínek pro zaměstnance atd. Jelikož tak neučinil, zůstaly jeho závěry opět v rovině neodůvodněných domněnek, na základě kterých však nelze žádost odmítnout.

36. To, že závěry žalovaného zůstávají v rovině dohadů a nikoliv v rovině prokazatelně zjištěného skutkového stavu věci, dosvědčuje i formulace jeho závěrů o „*tom, že úřad práce nechce podporovat takovéto možné vztahy...*“ o „*možné(m) obcházení právních norem o agenturním zaměstnávání*“ a že „*Takový zhotovitel pak může získat konkurenční výhody*“. Rovněž tak závěr o tom, že *podklady dodané žadatelem tyto pochybnosti nevyloučily*, je v rozporu se zásadou uvedenou v ust. § 3, který ukládá povinnost správnímu orgánu postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pokud tedy orgán o něčem pochybnosti měl, měl si je buď vyjasnit (např. tím, že vyzve účastníka, aby něco doložil, nebo si tyto skutečnosti zjistí sám, např. vyžádá si listinu od jiného správního orgánu, od fyzické nebo právnické osoby nebo si vyslechne svědky atd.). Jinými slovy, pokud žalobce doloženými listinami prokázal jím tvrzené skutečnosti, a žalovaný měl za to, že je to jinak, bylo na něm, aby tuto jinou verzi prokázal. A pokud toto břemeno neunesl a jeho závěry zůstaly v rovině pochybností, neměl k nim přihlížet a měl rozhodnout na základě prokázaných tvrzení žalobce. Jak se ostatně již k této problematice vyjádřil nejednou i Nejvyšší správní soud např. v rozhodnutí ze dne 23. 2. 2018, čj. 5 Azs 306/2017-24, ve kterém uvedl: „*Má-li správní orgán pochybnosti o žadatelem tvrzeném důvodu žádosti o povolení trvalého pobytu, je důkazní břemeno na jeho straně a musí postupem podle příslušných procesních ustanovení správního řádu učinit taková skutková zjištění, která vyvrátí žadatelem tvrzený důvod žádosti, případně bude zjištěn důvod jiný..... Pokud na základě stěžovatelem předloženého potvrzení o studiu vznikly Ministerstvu vnitra pochybnosti o pravdivosti tvrzení stěžovatele, bylo jeho povinností nejprve jej upozornit na vzniklé pochybnosti a umožnit mu, aby je svými tvrzeními a důkazními návrhy objasnil (§ 4 odst. 4 správního řádu) tak, aby byl zjištěn skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu).*“
37. Soud tak musí nutně dojít k závěru, že postup a závěry žalovaného jsou v rozporu se shora citovanými zákonnými ustanoveními a to konkrétně s ust. § 2 odst. 4, § 3 a § 4 odst. 4 správního řádu.
38. Soud rovněž souhlasí se závěry uvedenými v rozsudku 11Ad 12/2016-71 ohledně narušení legitimního očekávání žalobce, neboť za stejných podmínek s ním již dříve byla dohoda o vymezení chráněných pracovních míst ze strany žalovaného uzavřena. V dané situaci se tak mělo jednat pouze o její prodloužení. Nebyl zde důvod pro odlišný postup žalovaného, navíc za situace, kdy se podmínky uvedené v jednotlivých žádostech od sebe nelišily.
39. Soud naopak dospěl k závěru, že žádosti bylo namíste vyhovět a to jak s ohledem na skutečnost, že žalobce byl v mezidobí uznán zaměstnavatelem na chráněném trhu práce, jak píše sám žalovaný ve své výzvě žalobci ze dne 15. 4. 2019 č.j. UPCR-HK-2019/18701-20120304, tak s ohledem na to, že všechny ostatní krajské pobočky jeho žádostem vyhověly a dohody uzavřely viz. dohody o vymezení chráněného pracovního místa mezi žalobcem a Úřadem práce ČR, krajská pobočka Praha, č. ABA-PV-118/2015, kontaktní pracoviště Bruntál č. BRA-PV-8/2015, krajská pobočka v Liberci č. CLA-PV-10/2015, kontaktní pracoviště Jablonec nad Nisou č. JNA-PV.18/2015, krajská pobočka Ústí nad

Labem č. LTA-PV-12/2015 a č. ULA-PV-11/2015, a kontaktní pracoviště pro Prahu-východ č. PYA-PV-6/2015.

40. Lze shrnout, že se žalovaný opět dopustil svévole, diskriminace a zásahu do legitimního očekávání žalobce, když s ním neuzavřel dohodu o vymezení CHPM, aniž by mu předal racionálně a hlavně objektivně odůvodněné sdělení, proč s ním dohodu neuzavřel, a to navíc za situace, kdy dohoda byla za stejných podmínek v minulosti s žalovaným uzavřena, jiné krajské pobočky s ním dohody nadále uzavíraly a žalobce byl v mezidobí uznán zaměstnavatelem na chráněném trhu práce. Soud má za to, že tak došlo k nezákonnému zásahu do práva žalobce a tento zásah stále trvá, jelikož dohoda o vymezení chráněných pracovních míst nebyla ze strany žalovaného se žalobcem do dnešního dne uzavřena.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. S ohledem na výše uvedené skutečnosti pak soud konstatoval nezákonnost postupu žalovaného a zároveň mu uložil povinnost, aby do práva žalobce dále nezasahoval a žádosti žalobce vyhověl. Žalovaný vezme přitom v úvahu nové skutečnosti, které se týkají uzavření dohody a to konkrétně to, že místa subdodávaná společností REI s.r.o. byla zřízena pouze do 30. 6. 2017.
42. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 s. ř. s. Žalobci, který měl ve věci plný úspěch, náleží právo na náhradu nákladů řízení. Ty představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč. Dále přiznal soud žalobci náklady na zastoupení advokátem za 5 úkonů právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, účast při jednání soudu dle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“)] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 3 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto s ohledem na § 57 odst. 2 s. ř. s. se náhrada zvyšuje o částku odpovídající této dani tj. o 2.142,- Kč.

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 nejblíže 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 20. listopadu 2019

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.