



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

žalobkyně: **"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,

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení

Odůvodnění:

**I.
Základ sporu**

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 12. 8. 2019 u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) domáhala ochrany před nezákonným zásahem žalovaného spočívajícím v tom, že sdělením ze dne 10. 6. 2019 označeným jako *Opakované projednání žádosti o vymezení chráněného místa* opětovně vyrozuměl žalobkyni o tom, že její žádosti o dohodu o vymezení chráněného pracovního místa podle § 75 zákona o zaměstnanosti nebylo vyhověno.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Žalovaný tak učinil přesto, že městský soud předcházejícím rozsudkem ze dne 29. 1. 2019, č. j. 11 Ad 12/2016-71, shledal jeho zásah tkvící v zamítnutí žádosti žalobkyně ze dne 4. 3. 2016 o uzavření dohody o vymezení chráněného pracovního místa podle § 75 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), nezákonným z důvodu nedostatečného odůvodnění takového postupu.

2. Městský soud rozsudkem ze dne 20. 11. 2019, č.j. 8 A 94/2019-83 vyslovil, že *„zásah spočívající v zamítnutí žádosti žalobkyně o vymezení chráněného pracovního místa ze dne 4. 3. 2016, je nezákonný“*; a zároveň žalovanému přikázal, *„aby v porušování jejího práva nepokračoval“*. Při posuzování charakteru napadeného správního aktu [jímž žalovaný žalobkyni (opakovaně) informoval o tom, že s ní neuzavře dohodu o vymezení chráněného pracovního místa podle § 75 zákona o zaměstnanosti] a způsobu ochrany proti němu vycházel městský soud (shodně jako v případě již citovaného rozsudku č. j. 11 Ad 12/2016-71) ze závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu („NSS“) ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2 Afs 245/2016-43. Uvedl, že proti postupu žalovaného spočívajícímu v neuzavření smlouvy o zřízení chráněného pracovního místa podle § 75 zákona o zaměstnanosti se lze bránit žalobou proti nezákonnému zásahu podle § 82 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní („s. ř. s.“). Dále městský soud konstatoval, že uzavření dohody o vymezení chráněného pracovního místa je časově navázáno na datum podání žádosti. Žádost žalobkyně podaná dne 7. 3. 2016 má tedy být (pro účely určení právní úpravy) posuzována podle zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017. Městský soud dospěl k závěru, že žalovaný se opět dopustil svévole, diskriminace a zásahu do legitimního očekávání žalobkyně, když s ní neuzavřel předmětnou dohodu, aniž by jí ovšem předal racionálně, a především objektivně odůvodněné sdělení, proč tak neučinil. To navíc za situace, kdy s ní již žalovaný v minulosti dohodu za stejných podmínek uzavřel, jiné krajské pobočky s ní dohody nadále uzavíraly a nadto byla žalobkyně v mezidobí uznána zaměstnavatelem na chráněném trhu práce. V závěru městský soud přikázal žalovanému, aby do práva žalobkyně *„dále nezasahoval a žádosti vyhověl“*. V dalším postupu ve věci měl žalovaný podle městského soudu vzít v úvahu nové skutečnosti, konkrétně že místa subdodávaná společností REI, s. r. o. (dále „REI“), byla zřízena pouze do 30. 6. 2017.
3. Ke kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud v této věci poprvé rozhodl rozsudkem ze dne 18. 5. 2023, č. j. 2 Ads 1/2020-90, jímž zrušil rozsudek městského soudu ze dne 20. 11. 2019 a současně žalobu odmítl. Vycházel ze závěrů rozsudku rozšířeného senátu ze dne 23. 2. 2022, č. j. 4 As 65/2018-85, č. 4329/2022 Sb., podle kterého má dohoda o zřízení, resp. vymezení chráněného pracovního místa podle § 75 zákona o zaměstnanosti povahu subordinační veřejnoprávní smlouvy (bod 56). Ochrana veřejným subjektivním právům zájemce o uzavření smlouvy, se kterým správní úřad ukončil proces uzavírání veřejnoprávní smlouvy, tak podle rozšířeného senátu *„nemusí být poskytnuta bezprostředně v soudním řízení správním. Může být totiž poskytnuta v rámci veřejné správy samotné, a to v řízení, které zohledňuje zvláštní povahu veřejnoprávních smluv“* (bod 80), přičemž odpovídajícím nástrojem pro řešení sporů vyplývajících z kontraktačního procesu je sporné řízení správní podle § 141 odst. 1 správního řádu.
4. Ústavní soud nicméně nálezem ze dne 5. 2. 2025, sp. zn. II. ÚS 1732/23, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 5. 2023 zrušil, neboť dospěl k závěru, že NSS se v tomto rozsudku nevypořádal s otázkou, zda v důsledku rozhodnutí rozšířeného senátu nedošlo k uzavření cesty k soudnímu přezkumu správními soudy navzdory tomu, že žalobkyně v době podání

žaloby postupovala v souladu s tehdy platnou judikaturou, a s tím související otázkou možného promlčení nároku žalobkyně.

II. Posouzení žaloby

5. S ohledem na závěry plynoucí ze zrušujícího nálezu Ústavního soudu Nejvyšší správní soud přehodnotil aplikaci incidenční retrospektivy v případě již citovaného rozsudku rozšířeného senátu č.j. 4 As 65/2018-85, tj. aplikaci rozšířeným senátem vysloveného právního názoru na posuzovanou, v době vydání rozhodnutí rozšířeného senátu již probíhající, věc, a znovu posoudil přípustnost žaloby žalobkyně na ochranu před nezákonným zásahem. NSS zohlednil, že právo na uzavření smlouvy je majetkovým právem, které se promlčí v obecné promlčecí lhůtě tří, resp. deseti let (rozsudek rozšířeného senátu č.j. 4 As 65/2018-85, bod 96). Žalobkyně podala žádost o uzavření dohody o vymezení chráněného pracovního místa dne 7. 3. 2016. Pokud by nyní byla ze strany Nejvyššího správního soudu odkázána na sporné řízení správní, nemá Nejvyšší správní soud, s ohledem na mezní případ co do aplikace institutu stavení lhůty dle § 648 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, jistotu, že by jí byla ze strany správního orgánu poskytnuta efektivní ochrana práv. S ohledem na uvedené je proto v posuzovaném případě třeba mimořádně vyloučit aplikaci příslušného právního závěru již citovaného rozsudku rozšířeného senátu č.j. 4 As 65/2018-85 a připustit k ochraně veřejných subjektivních práv žalobkyně zásahovou žalobu tak, jak to umožňovala předchozí judikatura správních soudů založená na rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 2 Afs 245/2016-43, č. 3692/2018 Sb. NSS.
6. Nejvyšší správní soud pak dospěl ve svém rozsudku ze dne 27. 2. 2026, č.j. 2 Ads 1/202-144 k závěru, že v posuzované věci se stěžovatel nezákonného zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. nedopustil. Jelikož shledal kasační stížnost žalovaného důvodnou, zrušil rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení s tím, že v dalším řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). NSS doslovně uvedl: *Vzhledem k tomu, že v posuzované věci k nezákonnému zásahu ve smyslu § 82 s. ř. s. nedošlo, městský soud žalobu zamítne.*
7. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku uvedl kromě jiného tyto závěry:

[42] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že důvody uvedené stěžovatelem pro neuzavření dohody o vymezení chráněného pracovního místa v napadeném sdělení ze dne 10. 6. 2019 jsou logické, řádně argumentačně podložené a přesvědčivé. Žalobkyně sice ve svých podáních vysvětlila ekonomickou racionalitu subdodávání pracovníků se zdravotním postižením jiné, s ní personálně propojené, společnosti poskytující komplexní bezpečnostní služby, nepodařilo se jí nicméně vyvrátit závěr stěžovatele o rozporu zvoleného modelu podnikání se smyslem vymezování chráněných pracovních míst a státní podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením. V tomto kontextu je třeba upozornit, že společnost REI by zřejmě na příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě nedosáhla, neboť podle § 78 zákona o zaměstnanosti, v rozhodném znění, příspěvek náleží pouze [z]aměstnavateli zaměstnávajícím na chráněných pracovních místech (§ 75) více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců. A jak správně upozornila žalobkyně, osoby se zdravotním postižením nemohou většinu činností zajišťovaných společností REI vykonávat. Způsobem, jak získat příspěvek podle § 78 zákona o zaměstnanosti, a přesto zůstat společností poskytující komplexní bezpečnostní služby, proto bylo založit další společnost, žalobkyni, která zaměstnává téměř 100 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu zaměstnanců a skrze

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kteřou společnost REI vykonává ty činnosti, které zastane i osoba se zdravotním postižením. Pokud jde o druhý důvod pro neuzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst uvedený stěžovatelem, tj. podezření na obcházení právních předpisů regulujících agenturní zaměstnávání, pak NSS konstatuje, že v tomto ohledu žalobkyně v soudním řízení neuvedla nic, aby podezření stěžovatele vyvrátila, ač jí k tomu dal prostor a výslovně uvedl, které okolnosti (konkrétně kdo přiděluje a kontroluje práci a zajišťuje pracovní podmínky) by bylo třeba vyjasnit.

[45] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že postup stěžovatele nelze považovat za svévolný, ale podepřený řádnými důvody. NSS rovněž neshledal porušení zákazu diskriminace. Jak vyplývá z předmětného sdělení, a žalobkyně toto tvrzení nijak nezpochybňuje, stěžovatel v letech 2014 až 2017 nepřistoupil k uzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst i v jiných případech, u kterých měl podezření na obcházení právních předpisů regulujících agenturní zaměstnávání, přičemž na jiná pracovní místa žalobkyně stěžovatel dohodu o vymezení chráněných pracovních míst uzavřel, a to i v roce 2016.

[48] Pokud jde o argumentaci žalobkyně, že s ní v roce 2013 byla dohoda o vymezení chráněného pracovního místa již jednou uzavřena, a to za stejných pracovních podmínek, a dokonce navzdory již platné vnitřní směrnici označené jako Postup krajské pobočky v Hradci Králové při vymezování CHPM, na kterou se stěžovatel nyní odvolává (č. l. 30 spisu městského soudu), NSS předně konstatuje, že obdobně jako u dohod s jinými krajskými pobočkami zůstává tvrzení žalobkyně o tom, že dohoda byla uzavřena za stejných podmínek, pouze v rovině tvrzení, a není nijak podloženo. Navíc podle ustálené judikatury NSS „správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Jen taková správní praxe je doplněním psaného práva a je způsobilá modifikovat pravidla obsažená v právní normě“ (usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Správní praxe takové kvality v nynější věci prokázána nebyla, důkazní břemeno ohledně existence ustálené správní praxe a z toho vyplývajícího legitimního očekávání přitom tížilo žalobkyni (srov. rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2023, č. j. 2 As 45/2022-49). Jednak se jednalo o jeden případ uzavření dohody o vymezení chráněného pracovního místa, jednak v posuzované věci stěžovatel v předmětném sdělení řádně odůvodnil, z jakého důvodu dříve uplatněný benevolentnější přístup přehodnotil. Skutečností, že byla žalobkyně uznána zaměstnavatelem na chráněném trhu práce podle § 78 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném od 1. 1. 2018, argumentovat nelze, neboť se jedná o odlišný právní institut založený na posuzování jiných zákonných podmínek. Navíc, při zvažování, zda dohodu o vymezení chráněných pracovních míst uzavřít, vychází stěžovatel ze skutkového stavu v době podání žádosti o uzavření dohody.

8. Městský soud nařídil ve věci jednání, při kterém žalobkyně sdělila, že nadále požaduje pouze určení, že zásah byl nezákonný. Dále uvedla, že rozhodně nesouhlasí s Nejvyšším správním soudem, že dosavadní správní praxe žalovaného nebyla prokázána, a navrhla k prokázání správní praxe žalovaného výslech jednatele žalobkyně Ing. Michala Plachého, a případně další dohody uzavřené mezi žalobkyní a žalovaným, mezi žalobkyní a společností Rei s.r.o. a smlouvy uzavřené mezi touto společností a konečnými odběrateli.
9. Městský soud jsa vázán názorem Nejvyššího správního soudu žalobu zamítl.
10. Co se týče žalobkyni při jednání zdůrazňovaného legitimního očekávání s ohledem na dosavadní správní praxi žalovaného a jiných poboček úřadu práce, soud doplňuje, že žalobkyni již doloženými a při soudním jednání provedenými důkazy (Smlouva o

poskytování služeb uzavřená mezi společnostmi REI s.r.o. a žalobkyní dne 28. 12. 2007 včetně dodatků č. 4 a 5 k této smlouvě ze dne 28. 12. 2007, dohody uzavřené mezi žalobkyní a žalovaným ze dne 11. 4. 2013 a jinými úřady práce – Praha ze dne 4. 6. 2015, Bruntál ze dne 18. 5. 2015, Liberec ze dne 18. 5. 2015, Jablonec nad Nisou ze dne 29. 5. 2015, Ústí nad Labem ze dne 30. 3. 2015, Praha-východ ze dne 27. 4. 2015, Ústí nad Labem ze dne 1. 4. 2015) má za prokázané, že s žalobkyní byla žalovaným dohoda o zřízení chráněných míst za obdobných podmínek v předchozím období již uzavřená a dále, že jiné pobočky rovněž se žalobkyní takové dohody uzavíraly. Městský soud proto již další žalobkyní navrhované důkazy neprováděl.

11. Soud nicméně dospěl rovněž k závěru, že se tyto dohody, na které se pak váže příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném místě, svou povahou blíží dotačním smlouvám, které mají s ohledem na to, že se jedná o určité dobrodinné státy určené nejenom takovým znevýhodněným osobám, ale též subjektům, které takové osoby zaměstnávají (viz důvodová zpráva k zákonu č. 435/2004 Sb.), zpřísněný charakter. Závěr žalovaného, že pokud žalobkyně sama takové osoby nezaměstnávala, neměla by toto dobrodinné státy čerpat, je v souladu účelem zákona. Proto, i když byly v předchozím období takové dohody se žalobkyní uzavírány, dospěl-li následně žalovaný k závěru, že tak činně být nemělo právě s ohledem na skutečnost, že žalobkyně sama takové osoby nezaměstnávala, bylo zcela na místě svou doposud nesprávnou správní praxi změnit. Soud v tomto ohledu odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle které se nelze dovolávat s odkazem na legitimní očekávání nesprávné správní praxe, viz např. rozsudek ze dne 28. 2. 2023, č. j. 2 Afs 254/2021-50.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

12. S ohledem na závazný právní názor Nejvyššího správního soudu městský soud konstatoval, že žalovaný zásah nebyl nezákonný, a žalobu proto podle ust. § 87 odst. 3 soudního řádu správního zamítl.
13. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle § 60 soudního řádu správního. S ohledem na to, že ve věci úspěšnému žalovanému žádné náklady nevznikly, rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí není kasační stížnost přípustná [ust. § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s.]

Praha 6. května 2026

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.