

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **PERHAL s.r.o.**, IČO: 055 39 200, se sídlem Halenkovice 369, okr. Zlín, zast. Mgr. Danielem Jankaničem, advokátem, se sídlem Lazarská 11/6, Praha, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 7. 2019, č. j. 8951/1.30/18-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 10. 2021, č. j. 62 Ad 17/2019 - 116,

### t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek vůči rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 10. 2021, č. j. 62 Ad 17/2019 - 116.

### O d ů v o d n ě n í :

[1] Kasační stížností ze dne 22. 10. 2021 se žalobce (dále též stěžovatel) domáhá zrušení označeného rozsudku, kterým byla zamítnuta žaloba žalobce proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný částečně změnil a ve zbytku potvrdil rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj ze dne 18. 10. 2018, č. j. 23723/9.30/18-12. Uvedenými rozhodnutími správních orgánů byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Toho se dopustil tím, že zastřeně zprostředkoval zaměstnání podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, neboť pronajal pracovní sílu Avex Steel Products s.r.o. tak, že zaměstnal při výkonu kvalifikovaných a pomocných dělnických prací v kovovýrobě celkem 35 fyzických osob uvedených v bodě 1 výroku rozhodnutí, s výkonem práce v dobách uvedených u těchto osob, za účelem výkonu jejich práce pro uživatele Avex Steel Products s.r.o., na pracovišti tohoto subjektu – hala č. 14 a hala č. 22 na adrese tř. Tomáše Bati 1656, Otrokovice, ačkoli nedodržel podmínky pro takové zprostředkování zaměstnání, tedy neměl povolení k takové formě zprostředkování zaměstnání vydané generálním ředitelstvím Úřadu práce České republiky. Uvedeným jednáním žalobce porušil § 14 odst. 3 písm. b) ve spojení s § 60 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Žalobci byla zároveň uložena pokuta ve výši 720.000 Kč.

[2] Součástí kasační stížnosti byl také návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. Stěžovatel tento návrh odůvodňuje tím, že správními orgány uložená pokuta je pro něj likvidační, neboť stěžovatel aktuálně nedisponuje volnými finančními prostředky pro zaplacení uložené pokuty. Na podnikání stěžovatele měl negativní vliv obecný pokles objednávek ve strojírenství v důsledku postupného klesání výkonu německé a české ekonomiky a dále též nárůst mzdové úrovně napříč všemi odvětvími průmyslu v České republice, což sebou neslo zvýšené mzdové nároky jeho zaměstnanců. Z účetní uzávěrky stěžovatele za rok 2018 je patrné, že mzdové náklady stěžovatele vzrostly z 6.581.000 Kč na 7.186.000 Kč. Vzhledem ke konkurenčnímu boji na trhu a snaze získání nových a udržení stávajících zakázek musel

stěžovatel vůči svým odběratelům ponechat nezměněné ceny služeb, což vedlo ke snížení ziskovosti jeho podnikání. Přesto, že meziročně došlo ke zvýšení celkového čistého obratu stěžovatele z 23.620.000 Kč (v roce 2017) na 30.124.000 Kč (v roce 2018), výrazně klesl zisk stěžovatele za rok 2018 na pouhých 78.000 Kč. Jelikož faktory negativně ovlivňující podnikání stěžovatele přetrvávaly i v roce 2019, ocitl se stěžovatel v uvedeném roce ve ztrátě 265.000 Kč. Peněžní prostředky stěžovatele činily v roce 2019 pouze 42.000 Kč, proto musel stěžovatel přistoupit k zajištění financování provozních výdajů prostřednictvím kontokorentního úvěru, jenž je již z významné části vyčerpán. Nepříznivé podmínky na trhu vyvrcholily začátkem roku 2020 nástupem pandemie koronaviru, která zapříčinila, že stěžovatel neměl po celý rok 2020 *de facto* žádné nové objednávky svých služeb; jeho obrat tak prakticky klesl na nulu. Zlepšení situace pak nepřinesl ani rok 2021, kdy je pro stěžovatele fakticky nemožné najít na trhu volné pracovní síly a nabídnout jim odpovídající odměny. S ohledem na skutečnost, že má stěžovatel již zřízen úvěr u banky a společnost stěžovatele nevlastní žádná stálá aktiva, nelze očekávat, že by stěžovatel mohl uloženou pokutu hradit z případných prostředků získaných od třetích osob, jelikož je jeho úvěrovatelnost aktuálně nízká.

[3] Na rozdíl od újmy, která by stěžovateli vznikla tím, že by musel uhradit uloženou pokutu, nebude žádná třetí osoba dotčena tím, že bude vyčkáno konečného meritorního rozhodnutí soudu o kasační stížnosti. Jediná teoretická škoda by mohla vzniknout pouze státu v rovině úroků z prodlení z uložené pokuty. Tato hypotetická částka je však pro rozpočet státu zcela zanedbatelnou položkou, což v zásadě vylučuje, aby bylo hovořeno o jakékoli škodě na straně státu. Přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti pak nebude ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Okamžité uložení pokuty stěžovateli je s ohledem na jeho aktuální hospodářskou situaci rizikové, jelikož by takový postup mohl vést k tomu, že v rámci uspokojení žalovaného z konkurzní podstaty obdrží stát méně, než za situace, kdy by stěžovatel mohl v budoucnu pokračovat v ekonomické činnosti s cílem dosáhnout co nejdříve kladného hospodářského výsledku. Přiznání odkladného účinku je praktické i z toho důvodu, že v situaci, kdy by Nejvyšší správní soud kasační stížnosti vyhověl a napadený rozsudek zrušil, nemusel by stát stěžovateli vrátit celou příslušnou částku pokuty a stěžovateli by vůči státu ani nevznikl nárok na náhradu škody v důsledku nesprávného rozhodnutí správního orgánu.

[4] Žalovaný ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvedl, že rozhodnutí správních orgánů bylo vydáno v souladu s právními předpisy. Není ve veřejném zájmu, aby účinky rozhodnutí orgánů inspekce práce v projednávaném případě byly sistovány, jelikož by tím došlo k popření hlavního účelu zřízení orgánů inspekce práce, jehož součástí je i případné uložení správního trestu, který musí být vnímán jako neodvratitelný.

[5] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Jde o institut výjimečný, jehož účelem je ochránit adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy (srov. usnesení NSS ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 As 132/2011 - 115).

[6] Při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud zjišťuje kumulativní naplnění zákonných předpokladů (přiměřeně dle § 73 odst. 2 s. ř. s.), tj. 1) výraznou disproporcionalitu újmy způsobené stěžovateli v případě, že účinky napadeného rozhodnutí nebudou odloženy, ve vztahu k újmě způsobené jiným osobám, pokud by účinky rozhodnutí odloženy byly, a 2) absenci rozporu s důležitým veřejným zájmem. Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé pouze na konkrétní situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel, jenž musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky

pokračování

rozhodnutí, z jakých konkrétních okolností vznik újmy vyvozuje a uvést její intenzitu. Stěžovatelem uvedená tvrzení musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu (resp. s napadeným správním rozhodnutím) obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Hrozící újma přitom musí být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní.

[7] Nejvyšší správní soud při posouzení návrhu stěžovatele vycházel z hospodářských výsledků stěžovatele za rok 2018 a 2019, které byly přiloženy ke kasační stížnosti a které jsou součástí soudního spisu. Z těchto vyplývá, že výsledky hospodaření stěžovatele činily za rok 2018 celkem 78.000 Kč, přičemž v roce 2019 se stěžovatel ocitl ve ztrátě 265.000 Kč. S ohledem na tyto skutečnosti, jakož i vzhledem k dalším podkladům v soudním spisu založeným (zejm. exekuční příkaz č. 1953009569 ze dne 16. 9. 2019 příkázáním pohledávky z účtu stěžovatele u poskytovatele platebních služeb na pokutu ve výši 720.000 Kč) má zdejší soud za prokázané, že uložená pokuta značně převyšuje výsledky hospodaření stěžovatele v posledních letech, a mohla by tak mít pro stěžovatele ve svém důsledku likvidační efekt. Dá se totiž předpokládat, že v případě nutnosti okamžitého uhrazení uložené pokuty by stěžovatel musel přistoupit ke zpeněžení svého majetku, čímž by bezesporu došlo k omezení či úplné likvidaci jeho podnikatelské činnosti. V tomto ohledu je tedy třeba stěžovateli přisvědčit. Ostatně již krajský soud usnesením ze dne 10. 10. 2019, č. j. 62 Ad 17/2019 - 88, přiznal žalobě stěžovatele odkladný účinek.

[8] Dalším nutným krokem pro posouzení možnosti přiznání odkladného účinku bylo poměření hrozící újmy, která může stěžovateli vzniknout, s újmou, která by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám. Nejvyšší správní soud neshledal, že by odkladným účinkem mohla třetím osobám vzniknout újma nepoměrně větší, než je újma hrozící stěžovateli. Jediným subjektem, kterého se přiznání odkladného účinku dotkne, bude stát, neboť tomu nebude neprodleně zaplacená částka ve výši pokuty uložené stěžovateli. Výše uložené pokuty je však s ohledem na výši státního rozpočtu zanedbatelná, a odložení její úhrady tak nemůže mít negativní vliv na fungování státu.

[9] Následně se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda by přiznání odkladného účinku nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Zdejší soud má za to, že nepochybně existuje veřejný zájem na dodržování pracovněprávních předpisů a potrestání přestupkových jednání spočívajících v zastřeném zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti však dojde pouze k odložení vykonatelnosti rozhodnutí krajského soudu do doby, než Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti rozhodne. Stěžovatel tak po určitou dobu nebude muset uloženou povinnost splnit, avšak bude k tomu povinen v případě neúspěchu své kasační stížnosti. Přiznáním odkladného účinku tak pouze dojde k dočasnému odložení výše uvedených veřejných zájmů, nikoliv k jejich znemožnění.

[10] Lze tedy uzavřít, že stěžovateli by nepřiznáním odkladného účinku vznikla nepoměrně větší újma, než jaká by vznikla státu či třetím osobám v případě jeho přiznání. Přiznání odkladného účinku není ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Vzhledem k tomu, že odkladný účinek přiznal v posuzované věci již krajský soud, postačuje přiznat odkladný účinek kasační stížnosti pouze ve vztahu k napadenému rozsudku (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 6. 2020, čj. 8 Azs 339/2019 - 38, č. 4039/2020 Sb. NSS), čímž bude z hlediska odkladného účinku až do právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci samé obnoven stav, který zde byl před právní mocí napadeného rozsudku, kdy žalobě stěžovatele byl přiznán odkladný účinek ve vztahu k rozhodnutí žalovaného.

[11] Ze shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti stěžovatele odkladný účinek. Do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se tedy pozastavují účinky napadeného rozsudku. Tímto rozhodnutím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

[12] Ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly, může Nejvyšší správní soud toto usnesení i bez návrhu zrušit (§ 73 odst. 5 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.).

**P o u č e n í:** Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. listopadu 2021

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu