

## USNESENÍ

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáš Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně:

**Nik Company s.r.o.**, IČO 06544240  
sídlem Edvarda Beneše 590/31, 301 00 Plzeň  
zastoupená Mgr. Janem Blažkem, advokátem  
sídlem Dvořákova 44/38, 301 00 Plzeň

proti

žalovanému:

**Státní úřad inspekce práce**  
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 4. 2024, č. j. 9490/1.30/23-6,

takto:

**Žalobě se přiznává odkladný účinek.**

### Odůvodnění:

1. Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský a Karlovarský kraj rozhodnutím ze dne 15. 9. 2023, č. j. 3273/6.30/23-27 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), uznal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupků dle § 140 odst. 1 písm. d) a g) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jichž se žalobkyně měla dopustit tím, že jednak neinformovala nejpozději v den nástupu k výkonu práce příslušnou krajskou pobočku Úřadu práce o nástupu tří osob do zaměstnání, jednak zastřeně zprostředkovávala zaměstnání podle § 5 písm. g) zákona o zaměstnanosti, neboť nejméně od 2. 5. 2022 do 16. 6. 2022 pronajala pracovní sílu jinému subjektu, aniž by byly dodrženy podmínky pro zprostředkování zaměstnání dle § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Za toto jednání žalobkyni uložil pokutu ve výši 165 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Odvolání žalobkyně proti prvoinstančnímu rozhodnutí zamítl žalovaný shora uvedeným napadeným rozhodnutím. Proti napadenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s., jejíž součástí učinila návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.
2. Žalobkyně podaný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě odůvodnila tím, že nepřiznáním odkladného účinku žalobě jí vznikne újma spočívající v povinnosti uhradit uloženou pokutu a v zahájení řízení o odejmutí povolení k zprostředkování zaměstnání dle § 63 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Žalobkyni tak bude znemožněno vykonávat její hlavní činnost spočívající ve zprostředkování zaměstnání jako agentura práce a bude jí zablokována složená kauce ve výši 1 000 000 Kč. Obnovení činnosti žalobkyně v případě

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

pozdějšího zrušení napadeného rozhodnutí by bylo objektivně nemožné. Přiznáním odkladného účinku žalobě nevznikne újma jiným osobám ani jeho přiznání nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

3. Žalovaný s přiznáním odkladného účinku nesouhlasil. Podle žalovaného není ve veřejném zájmu dočasné odložení právních účinků napadeného rozhodnutí, neboť pro naplnění účelu správního trestu je nutná jeho neodvratitelnost. Podle žalovaného žalobkyně netvrdila dostatečně konkrétně, jaká závažná újma jí bezprostředně hrozí. Žalobkyně má dvě živnostenská oprávnění v široké škále oborů. Nedoložila, že by v důsledku napadeného rozhodnutí mělo dojít k ukončení její podnikatelské činnosti. Podle žalovaného ani hrozba ukončení činnosti a s ním spojená ztráta všech příjmů nemůže být sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku.
4. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. platí, že soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.
5. Ustanovení § 73 odst. 3 s. ř. s. stanoví, že přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.
6. Podle § 73 odst. 4 věty první s. ř. s. soud rozhodne o návrhu na přiznání odkladného účinku bez zbytečného odkladu; není-li tu nebezpečí z prodlení, rozhodne do 30 dnů od jeho podání.
7. Při posouzení návrhu žalobkyně soud vycházel z jejího návrhu ze dne 7. 5. 2024, z napadeného rozhodnutí a vyjádření žalovaného k návrhu na přiznání odkladného účinku ze dne 14. 5. 2024 jako jediných listin, které měl k dispozici pro rozhodnutí o návrhu v důsledku zákonného požadavku na bezodkladné rozhodnutí soudu o návrhu.
8. Smyslem přiznání odkladného účinku žaloby není oddálení účinku pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Jedná se o zvláštní nástroj, který má zabránit situaci, kdy by v důsledku okamžitého výkonu pravomocného rozhodnutí správního orgánu došlo ke zcela konkrétní, závažné a nevratné újmě. Poskytnutí odkladného účinku se tedy vyznačuje svým mimořádným charakterem. Soud přiznáním odkladného účinku ještě před rozhodnutím ve věci samé prolamuje právní účinky pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby soud nerozhoduje tak, že by předjímal rozhodnutí ve věci samé, ale zjišťuje existenci zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku žaloby uvedených v § 73 odst. 2 s. ř. s. Zákon stanoví dvě podmínky, které musí být současně splněny k tomu, aby bylo možné přiznat žalobě odkladný účinek; zaprvé výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a zadruhé přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.
9. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že povinnost tvrdit a prokázat skutečnost, že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro žalobce znamenaly újmu, která je nepoměrně větší, než újma, která může přiznáním odkladného účinku vzniknout jiným osobám, stíhá samotného žalobce; postačuje přitom předpoklad tvrzené újmy. Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2020, č. j. 8 As 203/2020-

78, „[n]ávrh na přiznání odkladného účinku musí být dostatečně individualizován a osvědčen, protože je to stěžovatel, který je povinen tvrdit a osvědčit první z předpokladů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tj. že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro něj znamenaly újmu, přičemž hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní (viz usnesení ze 3. 10. 2017, č. 9 Afs 275/2017-20). (...) skutečnosti, z nichž je hrozící újma dovozována, se musí týkat zejména bezprostřední budoucnosti (...).“ K závažnosti hrozící újmy pak v usnesení ze dne 23. 2. 2012, č. j. 1 As 17/2012-30, Nejvyšší správní soud uvedl, že „[d]ůvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé pouze na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel. Stěžovatel musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí, z jakých konkrétních okolností to vyvozuje a uvést její intenzitu. Vylíčení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit tomu, že negativní následek, jehož se stěžovatel v souvislosti s napadeným rozsudkem krajského soudu obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická a bagatelní.“ Aby tedy žalobce dostal své povinnosti tvrdit a prokázat vznik újmy, musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly, z jakých konkrétních okolností vznik újmy vyvozuje a za jak intenzivní by takovou újmu pociťoval. Musí dále prokázat, že negativní následek, jehož se v souvislosti s napadeným rozhodnutím obává, by pro něj byl zásadním zásahem (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2023, č. j. 9 As 149/2023-82, bod 7). Ačkoliv byly tyto závěry vyřčeny ve vztahu k odkladnému účinku kasační stížnosti, uplatní se *mutatis mutandis* i na odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Žalobce je tedy pro úspěšnost svého návrhu povinen tvrdit včas, úplně a konkrétně rozhodné skutečnosti o vzniku nenahraditelné újmy. Tvrdit a osvědčovat rozpor přiznání odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem, popř. i újmu, jež by měla vzniknout jiným osobám, je naopak úkolem žalovaného. Soud tedy není oprávněn zjišťovat splnění uvedených podmínek z úřední povinnosti (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2017, č. j. 2 Azs 163/2017-20).

10. Podle § 63 odst. 2 písm. c) bod 3. zákona o zaměstnanosti „[m]inisterstvo rozhodnutím povolení ke zprostředkování zaměstnání odejme, jestliže právnická osoba nebo fyzická osoba zastřené zprostředkuje zaměstnání nebo zastřené zprostředkování zaměstnání umožní“. Ustanovení § 63 odst. 2 písm. c) bod 3. zákona o zaměstnanosti nezakládá ministerstvu možnost správní úvahy, zda povolení ke zprostředkování zaměstnání odejmout, nýbrž ministerstvu ukládá povinnost takové povolení odejmout. Správní orgány ve svých rozhodnutích dospěly k závěru, že žalobkyně zastřené zprostředkovala zaměstnání. Zároveň nebylo sporu, že hlavní činnost žalobkyně spočívá ve zprostředkování zaměstnání jako agentura práce (srov. část XII. na předposlední straně žaloby a str. 9 napadeného rozhodnutí). Žalobkyni tak reálně a bezprostředně hrozí, že jí ministerstvo odejme povolení ke zprostředkování zaměstnání, a dojde tak k paralyzování žalobkyniny hlavní činnosti. Byť se nejedná o bezprostřední dopad napadeného rozhodnutí, ze znění daného ustanovení zákona o zaměstnanosti je zřejmé, že v jeho důsledku lze důvodně předpokládat, že ministerstvo [vázáno dle § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu rozhodnutím o přestupku] rozhodne o odejmutí povolení. Vzhledem k tomu, že toto povolení představuje nezbytnou podmínku pro výkon žalobkyniny hlavní činnosti, lze v jeho odnětí spatřovat újmu, která žalobkyni v současné době hrozí, a to právě v souvislosti s napadeným rozhodnutím (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2022, č. j. 8 Ads 83/2022-54, bod 6). Z ničeho není zřejmé, že by přiznáním odkladného účinku

žalobě mohla vzniknout újma třetím osobám. První podmínka pro přiznání odkladného účinku žalobě spočívající v tom, že by výkon nebo jiné právní následky napadeného rozhodnutí znamenaly pro žalobkyni nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, je tak splněná.

11. Co se týče druhé podmínky, a sice že přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem, bylo povinnosti žalovaného tvrdit a osvědčit možný rozpor přiznání odkladného účinku žalobě s důležitým veřejným zájmem. Soud nepřisvědčil žalovanému, že by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s veřejným zájmem, natož důležitým veřejným zájmem. Přiznáním odkladného účinku žalobě dojde pouze k dočasnému odložení povinnosti žalobkyně zaplatit uloženou pokutu, nikoliv k definitivnímu sejmutí této povinnosti z žalobkyně. Zájem na neodvratitelnosti trestu tak přiznáním odkladného účinku žalobě nebude porušen. Tvrzení žalovaného, že žalobkyně dostatečně nekonkretizovala hrozící újmu, soud z důvodů vyložených v předcházejícím odstavci nepřisvědčil. Žalovaný sice ve vyjádření k žalobkyninu návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě tvrdil, že žalobkyně má dvě živnostenská oprávnění k rozličným činnostem, nicméně v napadeném rozhodnutí vycházel z toho, že žalobkyně je agenturou práce. Odnětí povolení ke zprostředkování zaměstnání podle § 63 odst. 2 písm. c) bod 3. zákona o zaměstnanosti tak pro žalobkyni může být závažnou a v současné době reálně hrozící újmou, odůvodňující přiznání odkladného účinku žalobě. Ani tvrzení žalovaného, že hrozba ukončení činnosti a s ním spojená ztráta všech příjmů nemůže být sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku, soud nepřisvědčil. Žalovaný tento názor opíral o usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2024, č. j. 15 Ad 18/2023-33. Soud toto usnesení Městského soudu v Praze v dostupných databázích soudních rozhodnutí a právních informačních systémech nenašel. Ale i kdyby tento právní názor z předmětného usnesení vyplýval, nebyl jím zdejší soud vázán. Soud naopak následoval právní názor obsažený v odkazovaném usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Ads 83/2022-54, neboť míra jeho precedenční závaznosti byla oproti usnesení Městského soudu v Praze vyšší (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2022, č. j. 6 Afs 391/2020-45, bod 15). Lze dodat, že rozhodování o odkladném účinku je víc než cokoli jiného závislé na procesní aktivitě žalobce při tvrzení a prokázání vzniku újmy a na konkrétních okolnostech toho kterého případu - proto nelze judikaturu při tomto typu rozhodování přeceňovat.
12. Protože byly kumulativně splněny obě podmínky pro přiznání odkladného účinku žalobě, jak vyžaduje § 73 odst. 2 s. ř. s., přiznal soud žalobě tímto usnesením odkladný účinek.
13. O náhradě nákladů řízení, které případně vznikly v souvislosti s návrhem na přiznání odkladného účinku žalobě, rozhodne soud až v rozhodnutí, jímž bude řízení o věci samé skončeno (§ 145 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s. a § 61 odst. 1 s. ř. s.).
14. Závěrem soud dodává, že rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku žaloby je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

#### Poučení:

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

Proti tomuto usnesení je kasační stížnost nepřípustná [§ 104 odst. 3 písm. c) s. ř. s.].

Přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí (§ 73 odst. 3 s. ř. s.).

Usnesení o přiznání odkladného účinku může soud i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).

Plzeň 17. května 2024

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.  
předseda senátu