

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžk/7/2019
Identifikačné číslo spisu: 6018200056
Dátum vydania rozhodnutia: 08.07.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Erika Čanádyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:6018200056.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eriky Čanádyovej a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. v právnej veci žalobcu: myWood Polomka Timber, s.r.o., so sídlom Osloboditeľov 50, Polomka, IČO: 36 693 979, právne zastúpená: Matejka & Haluška s.r.o., so sídlom Lazovná 20, Banská Bystrica, IČO:47 257 415 proti žalovanému: Inšpektorát práce Banská Bystrica, so sídlom Partizánska cesta 98, Banská Bystrica, IČO: 00 166 375, o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného - Protokolu č. IBB-29-15-2.2/P-B22,23, 25-17/3568 zo dňa 9. novembra 2017 v znení Dodatku z 27. novembra 2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/20/2018-71 zo dňa 2. augusta 2018, takto

rozhodol:

Kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Žalobcovi právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici (ďalej aj ako „krajský súd“ alebo „správny súd“) č.k. 24S/20/2018-71 zo dňa 02.08.2018 (ďalej len „rozhodnutie správneho súdu“, „napadnutý rozsudok“), súd žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti opatrenia žalovaného - Protokolu č. IBB-29-15-2.2/P-B22,23,25-17/3568 zo dňa 09.11.2017 v znení Dodatku z 27.11.2017 (ďalej len „protokol“) podľa ust. § 190 SSP ako nedôvodnú zamietol. Žalobcovi náhradu trov konania nepriznal s poukazom na ust. § 167 ods. 1 SSP a contrario, keď žalobca v konaní pred správnym súdom úspech nemal.

2. Správny súd poukázal na ustanovenia § 2 ods. 1, 2, § 7 ods. 3, 11, 12, § 12 ods. 1, 2 písm. b/, § 13 ods. 2, 3, § 14 ods. 1, 2, 3, 4, § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce o zmene a

doplnení zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z.z.“, „zákon o inšpekcii práce“), ako aj na § 2 ods. 1, § 4 ods. 1, 2, § 5 ods. 1, § 6 ods. 1, § 9 ods. 1, 2 zákona č. 124/2006 Z.z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 124/2006 Z.z.“ alebo „zákon o BOZP“) a uviedol, že žalovaný vykonal u kontrolovaného subjektu - žalobcu inšpekciu práce zameranú na dodržiavanie vybraných právnych predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. O výsledku inšpekcie práce žalovaný vyhotovil dňa 09.11.2017 protokol obsahujúci opis predmetu činnosti žalobcu, zoznam žalobcom predložených podkladov pri výkone inšpekcie práce ako aj zoznam podkladov, ktoré napriek výzve žalovaného neboli žalobcom predložené. V časti „B Zistené nedostatky“ sú v bodoch č. 1 až 35 protokolu popísané nedostatky, resp. porušenia predpisov, ktoré boli zistené inšpektormi práce pri výkone inšpekcie.

3. Správny súd ďalej konštatoval, že inšpekciu práce sa v zmysle § 1 písm. a/ zákona o inšpekcii práce presadzuje ochrana zamestnancov pri práci. Inšpekcia práce je 1/ dozor nad dodržiavaním predpisov, 2/ vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie predpisov a záväzkov z kolektívnych zmlúv, 3/ poskytovanie poradenstva. Inšpektor práce je podľa § 13 ods. 2 zákona o inšpekcii práce povinný v prípade zistenia nedostatkov u kontrolovaného subjektu vypracovať o inšpekcii práce protokol, a ten prerokovať s kontrolovaným subjektom. Podľa § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce protokol, okrem identifikácie orgánov verejnej správy a kontrolovaného subjektu, obsahuje miesto a čas vykonania inšpekcie práce, predmet inšpekcie práce, zistené porušenia predpisov a záväzkov z kolektívnych zmlúv, podpis a vyjadrenie kontrolovaného subjektu k zisteným porušeniam predpisov a ku skutočnostiam uvedeným v protokole, stanovisko inšpektora práce k tomuto vyjadreniu, dátum vypracovania a dátum prerokovania protokolu, podpis inšpektora práce a odtlačok pečiatky. V protokole inšpektor práce zároveň uloží opatrenia podľa jeho oprávnení uvedených v § 12 ods. 2 písm. b/, c/, g/, h/ a i/ zákona o inšpekcii práce a povinnosť kontrolovanej osoby prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a doručiť o splnení týchto opatrení písomnú správu Inšpektorátu práce v určenej lehote.

4. V odôvodnení napadnutého rozsudku správny súd ďalej uviedol, že protokol sa môže týkať subjektívnych práv žalobcu len uloženými opatreniami. V konaní o správnom delikte alebo o uložení poriadkovej pokuty podľa § 19 a § 20 zákona o inšpekcii práce, na ktoré sa vzťahuje správny poriadok (§ 21 ods. 3 zákona o inšpekcii práce) je protokol jedným z podkladov rozhodnutia. V tomto zmysle má protokol, s výnimkou uložených opatrení, predbežnú povahu, a teda je správnym aktom, ktorý podlieha súdnemu prieskumu len v tom rozsahu, v ktorom sa môže dotknúť subjektívnych práv účastníka konania. Z uvedeného podľa správneho súdu vyplynulo, že súdnemu prieskumu podliehal protokol v rozsahu uložených opatrení, voči ktorým žaloba v podstate nesmeruje.

5. Protokol je o výsledku inšpekcie práce. Z toho vyplýva, že právne významné sú len tie skutočnosti obsiahnuté v protokole, ktoré zodpovedajú zákonom stanovenému obsahu protokolu. Sú to zistené porušenia právnych predpisov a zároveň opatrenia uložené na odstránenie zistených nedostatkov. V preskúmvanej veci žalobca namietal nepreskúmateľnosť protokolu pre absenciu odôvodnenia, t.j. skutkových alebo právnych dôvodov (chýbajúca analýza východísk a pod.), na ktorých spočíval a namietal tiež nedostatočné zistenie skutkového stavu a nesprávne právne posúdenie, na ktorých bol protokol založený.

6. Z uvedenej právnej úpravy obsahu a náležitostí protokolu krajskému súdu vyplynulo, že táto právna úprava neobsahuje ako povinnú náležitosť protokolu, aby správny orgán uviedol, z akých dôkazov, ktoré skutočnosti zistil a akou úvahou dôkazy hodnotil jednotlivo a vo vzájomnej súvislosti (odôvodnenie protokolu). Preto správny súd nemohol vykonať prieskum zákonnosti v zmysle toho, či došlo k správne zistenému skutkovému stavu z dôvodu správneho hodnotenia dôkazov alebo nie, nakoľko nepoznal úvahy správneho orgánu, ktorými boli dôkazy hodnotené. Súd nie je ďalšou inštanciou v administratívnom konaní, a preto nemôže vykonať hodnotenie dôkazov sám a tak sám zisťovať skutkový stav. Súd môže vykonať dokazovanie len na to, aby mohol dospieť k záveru, či opatrenie je

10. Taktiež podľa krajského súdu nebola opodstatnená námietka materiálnej nevykonateľnosti uložených opatrení, pretože tieto opatrenia, čo do zistených porušení predpisov, ktoré majú byť ihneď odstránené (resp. majú byť prijaté opatrenia na ich odstránenie v budúcnosti a podaná správa o ich prijatí), odkazujú na body č. 1 - 35 (všetky zistené nedostatky) a tým spôsobom zrozumiteľne, funkčne nadväzujú na časť protokolu tvoriaci jeden celok obsahujúci v špecifickej forme zistené nedostatky - porušenia právnych predpisov aj uložené opatrenia. Keďže na postup pri výkone inšpekcie práce ani na vyhotovenie protokolu sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, na vyhotovenie protokolu neboli kladené nároky zodpovedajúce obsahovým náležitostiam rozhodnutia (§ 46, § 47 správneho poriadku). Samotné zistené nedostatky - porušenia právnych predpisov, boli podľa správneho súdu skutkovo vymedzené určito a zrozumiteľne, keďže boli v dostatočnom rozsahu popísané s uvedením zákonných ustanovení, ktoré boli porušené a spôsobilé na odstránenie.

11. Podľa krajského súdu žalovaný pri výkone inšpekcie práce zadokumentoval všetky relevantné inšpekčné zistenia, ktoré dostatočne určito a zrozumiteľne zaznamenal do protokolu obsahujúceho všetky náležitosti podľa § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce. Žalovaný nebol povinný zadovážovať ďalšie podklady alebo dôkazy, pretože zákon o inšpekcii práce ani iný všeobecne záväzný právny predpis mu takúto povinnosť neukladá. Dokazovanie sa v rámci inšpekcie práce nevykonáva, nakoľko na postup pri výkone inšpekcie práce sa správny poriadok nevzťahuje (§ 21 ods. 3 zákona o inšpekcii práce) a ani z platnej právnej úpravy inšpekcie práce nevyplýva žalovanému povinnosť zistené porušenia predpisov v rámci vyhotovenia protokolu dokazovať. To znamená, skutkové zistenia žalovaného, uvedené v protokole ako zistené nedostatky - porušenia právnych predpisov, nie sú založené na hodnotení dôkazov, vychádzajú len z predložených podkladov a vyjadrení počas výkonu inšpekcie práce, resp. najmä z inšpekčných zistení na mieste samom. V úvahu správny súd zobral aj tú skutočnosť, že len špecifická vnútorná systematika, resp. štruktúra opatrenia - protokolu ako správneho aktu sui generis, ktorá je diametrálne odlišná od zaužívanej formy rozhodnutí s obvyklými obsahovými náležitosťami (výrok, odôvodnenie, poučenie), sama o sebe nemôže znamenať nezrozumiteľnosť protokolu, t.j. opatrení nadväzujúcich na jednotlivé zistené nedostatky.

12. K žalobcom namietanej krátkosti určenej 8-dňovej lehoty na vyjadrenie k protokolu a jej nepredĺženiu žalovaným. Správny súd uviedol, že primárne nebolo zrejmé, aký mala mať táto lehota vplyv na uloženie alebo obsah opatrení smerujúcich k odstráneniu zistených nedostatkov, nakoľko protokol sa môže týkať subjektívnych práv žalobcu len uloženými opatreniami. Prieskumné oprávnenie správneho súdu je pritom limitované rozsahom, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté (§ 3, § 7 písm. e/ SSP), na čo je správny súd povinný prihliadať. Odhliadnuc od toho boli námietky žalobcu podľa krajského súdu neopodstatnené, nakoľko v otázke spôsobu časového ohraničenia lehoty na vyjadrenie k protokolu určenej žalobcovi nebol žalovaný limitovaný žiadnym zákonným rozpätím (hornou a dolnou hranicou), tzn. použil voľnú (správnu) úvahu, ktorú je správny súd oprávnený preskúmať iba v tom rozsahu či nevybočila z medzí a hľadísk ustanovených zákonom (§ 27 ods. 2 SSP). Z medzí a hľadísk zákona táto úvaha, podľa správneho súdu, nevybočila, pretože na určenie zákonom nelimitovanej lehoty bol žalovaný zákonom oprávnený a súčasne určenú lehotu 8 dní nie je možné považovať za lehotu neprimeranú alebo brániacu účinnej ochrane práv žalobcu. Žalovaný pri jej určení primerane zohľadnil rozsah inšpekčných zistení (šesť strán textu), a to aj so zohľadnením skutočností, že žalobca svoj podnik a jeho špecifiká výroby detailne poznal, bol o zistených nedostatkoch informovaný už v priebehu výkonu inšpekcie (najneskôr 11.10.2017) a pri prerokovaní protokolu boli jednotlivé nedostatky ústne ozrejmene a vysvetlené poverenému zamestnancovi - vedúcemu výroby, ktorý pri prerokovaní protokolu nič nenamietal. Lehota stanovená v obdobnom rozsahu je bežná v praxi orgánov verejnej správy rôznych odvetví, a to aj v správnych konaniach, výsledkom ktorých sú rozhodnutia priamo zasahujúce do práv alebo právom chránených záujmov účastníkov konania. Žalobca nemal povinnosť určenú lehotu predĺžiť ani jej nepredĺženie obsiahle odôvodňovať, nakoľko zákon o inšpekcii práce mu takú povinnosť nestanovuje a správny poriadok sa na postup podľa § 14 cit. zákona nevzťahuje. Podľa správneho súdu bola námietka, porovnávajúca čas vypracovania protokolu žalovaným s dĺžkou lehoty určenej žalobcovi na vyjadrenie k nemu, zavádzajúca, nakoľko žalobca sa od skončenia výkonu inšpekcie práce nemohol zaoberať

výhradne inšpekciou vykonanou u žalobcu, čo preukazuje aj obsah protokolu, kde žalovaný (v prvom odseku) uviedol, že kontrolu vykonal na inšpektoráte práce v dňoch 04., 06., 23., 24.10., 09.11.2017. Naopak, prisvedčiť možno, podľa krajského súdu, vyjadreniu žalovaného, že život a zdravie ohrozujúce zistené nedostatky si vyžadovali dynamický prístup.

13. Žalobca ďalej namietal uzavretie inšpekcie práce bez toho, aby žalovaný prihliadal na jeho dodatočné vyjadrenie z 30.11.2017. Podľa jeho názoru mal byť vypracovaný dodatok k protokolu podľa § 14 ods. 3 písm. a/ zákona o inšpekcii práce, pretože žalobca k protokolu (dodatočne po podrobnom preskúmaní protokolu) podal vyjadrenie, kde namietal jeho obsah. Ani táto námietka nebola, podľa správneho súdu, dôvodná, pretože podľa § 13 ods. 2 zákona o inšpekcii práce bol žalovaný povinný pri vypracúvaní protokolu prihliadať len na vyjadrenia a doklady uplatnené alebo predložené žalobcom počas výkonu inšpekcie práce, do prerokovania protokolu. V prípade písomného vyjadrenia kontrolovaného zamestnávateľa, doručeného mu v určenej lehote, má žalovaný podľa § 14 ods. 3 zákona o inšpekcii práce povinnosť vyhotoviť dodatok k protokolu, v ktorom uvedie svoje stanovisko k vyjadreniu. Z citovaných ustanovení zreteľne plynie záver (a contrario), že pokiaľ zamestnávateľ (žalobca) svoje vyjadrenie nepredloží v určenej lehote, žalovaný nemá povinnosť naň prihliadať. Protokol bol so žalobcom prerokovaný dňa 09.11.2017, kedy voči zisteniam uvedeným v protokole neboli vznesené žiadne námietky. Keďže žiadne vyjadrenie podané nebolo ani v určenej lehote do 8 dní od prevzatia protokolu, žalovaný vystavil dňa 27.11.2017 Dodatok k protokolu, ktorým inšpekciu práce uzavrel. Vyjadrenie žalobcu k výsledkom inšpekcie práce malo byť jeho jediným dostupným prostriedkom obrany proti inšpekčným zisteniam, ktoré je možné prostredníctvom dodatku k protokolu korigovať, resp. modifikovať. Vzhľadom na nepodanie vyjadrenia v lehote určenej žalovaným, nebol dôvod vyhotoviť ďalší dodatok k protokolu, ktorým by svoje zistenia - opatrenia akokoľvek prehodnocoval alebo menil. Podanie vyjadrenia je zákonom koncentrované na časové obdobie výkonu inšpekcie práce, do prerokovania protokolu, resp. do uplynutia určenej lehoty po jeho prerokovaní. Účinné podanie vyjadrenia obsahujúceho námietky tak musí konečnému prerokovaniu protokolu (vrátane dodatku), resp. následnému uplynutiu lehoty určenej inšpektorom práce, predchádzať. Vyjadrenie žalobcu z 30.11.2017 potom, čo bol protokol dňa 09.11.2017 prerokovaný a potom, čo dňa 17.11.2017 uplynula určená lehota 8 dní na podanie vyjadrenia, teda nemohlo vyvolať povinnosť jeho posúdenia žalovaným a prípadne povinnosť vyhotovenia ďalšieho dodatku k protokolu podľa § 14 ods. 3 zákona o inšpekcii práce, pretože to platná právna úprava nepripúšťa. Žalovaný tak v danom prípade nebol povinný ani (so zohľadnením zásady proporcionality) skúmať namietanú kolíziu proti sebe stojacich záujmov žalobcu a žalovaného, pretože nebol dôvod na oneskorené vyjadrenie žalovaného vecne reagovať. Po doručení dodatočného vyjadrenia žalobcu k protokolu preto žalovaný, v súlade so zásadou súčinnosti (§ 3 ods. 2 správneho poriadku), upovedomil žalobcu neformálnym oznámením z 15.12.2017 o tom, že na jeho dodatočné vyjadrenie neprihliadal s tým, že žalobcovi bolo umožnené vyjadriť sa k protokolu v lehote do 8 dní, čo žalobca nevyužil, a preto žalovaný protokol uzavrel dodatkom.

14. Žalobca namietal aj tie kontrolné závery (zistené nedostatky uvedené v protokole pod č. 1, 9, 15 až 20, 22, 24 až 27 a 29), kde žalovaný pri vymedzení konania hodnoteného ako protiprávneho podľa neho narábal výlučne s odkazmi na Slovenské technické normy (STN), pri ktorých sa neuplatňuje domnienka všeobecnej známosti a zároveň ktorých znenie nebolo inkorporované do obsahu protokolu. S názorom, že STN nepredstavujú všeobecne záväzné právne predpisy, u ktorých platí, že sú známe každému koho sa týkajú, sa podľa krajského súdu bolo možné stotožniť. Avšak z obsahu opatrení uložených protokolom vyplýva, že žalovaný neuložil žalobcovi povinnosť odstrániť zistené nedostatky, resp. prijať vlastné opatrenia na ich odstránenie, výlučne spôsobom uvedeným v STN. Žalobca ako zamestnávateľ mal pri zaistení bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci možnosť postupovať spôsobom alebo postupom upraveným v STN, pričom toto plnenie sa v súlade s § 38 ods. 1 zákona o BOZP vždy považuje za splnenie požiadaviek na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Žalobca mal súčasne možnosť tieto povinnosti splniť aj iným preukázateľne primeraným spôsobom, v čom mu protokol nijako neprekážal. Bolo teda na ňom, či pri zaistení bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci využije postup podľa STN alebo sa rozhodne zabezpečiť požiadavky ochrany iným, akceptovateľným spôsobom, preto nebolo potrebné obsah príslušných STN do protokolu inkorporovať. Pokiaľ žalobca v žalobných bodoch netvrdil, že povinnosť zaistenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci bola počas výkonu inšpekcie

práce splnená spôsobom alebo postupom upraveným v STN, resp. iným preukázateľne primeraným spôsobom, jeho námietky sú len vyjadrením všeobecného nesúhlasu so zistenými nedostatkami, ktoré v rámci preskúmania zákonnosti opatrenia správnym súdom v rozsahu podanej žaloby nemohli obstať. K námietke smerujúcej k bodu č. 26 protokolu považoval správny súd za potrebné dodať, že na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci sú rozhodujúce požiadavky zákona o BOZP, prípadne iných všeobecne záväzných predpisov v tejto oblasti, pričom rozhodnutia odvetvovo odlišných orgánov štátnej správy, ktoré užívanie kotolne povolili, nemajú na nedodržiavanie jednotlivých povinností zamestnávateľa v záujme zaistenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci rozhodujúci vplyv. Inak povedané, pokiaľ v stavebnom, resp. kolaudačnom konaní bolo stavebným úradom povolené užívanie nedostatočne odvetranej kotolne, nespôsobuje to následok, že tento zistený nedostatok, majúci vplyv na bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, mal žalovaný ponechať bez povšimnutia.

15. Všeobecné tvrdenia, z ktorých plynie, že zistené nedostatky sú neurčité alebo nezrozumiteľné, bez spochybnenia ich vecného obsahu a rozsahu odôvodneným tvrdením opaku zistení s oporou v navrhnutých dôkazoch, na tento účel, podľa krajského súdu, nepostačil. Vyjadrenie prostého nesúhlasu, resp. tvrdenia bez právneho významu, vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu, resp. bez navrhnutia dôkazu, ktorý by ho preukázal, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy nemohlo založiť nezákonnosť napadnutého rozhodnutia. Takto formulovanými žalobnými námietkami vo vzťahu k nedostatkom zaznamenaným v protokole, napr. pod bodmi č. 9, 15, 16, 20, 22, 24 až 27, žalobca v podstate len vyjadril všeobecný nesúhlas so zisteniami a závermi žalovaného, bez jeho vlastných skutkových tvrdení a konkrétnych námietok podložených dôkazmi alebo inými podkladmi, čo neumožňovalo súdny prieskum zákonnosti. K bodom č. 9 a č. 22 protokolu žalobca namietal zistenie, že nemá určenú osobu zodpovednú za prevádzku elektrického zariadenia a zistenie, že nemá označené potrubné rozvody bezpečnostným náterom, pričom súčasne netvrdil, že takúto osobu, resp. bezpečnostný náter má, resp. nedôvodil, prečo sa takáto osoba alebo náter nevyžadovali. Pri námietkach proti bodom č. 15, 16, 20 protokolu žalobca netvrdil, že tam identifikované elektrické zariadenia technickým normám neodporujú, resp. sú inak zaistené na splnenie podmienok zaistenia ochrany bezpečnosti a zdravia pri práci, resp. sa vytykajúce požiadavky na tieto zariadenia nevzťahovali a prečo je tomu tak. Obdobne absentovali takéto tvrdenia k nedostatkom vytykaným bodmi č. 24 až 27 protokolu. Podľa správneho súdu v konaní o preskúmanie zákonnosti opatrenia orgánu verejnej správy nebolo jeho úlohou vyhľadávať dôvody nezákonnosti napadnutého opatrenia a ani ich za žalobcu špecifikovať.

16. Ďalej správny súd konštatoval, že podstatou správneho súdnictva je ochrana práv a oprávnených záujmov fyzických a právnických osôb pred ich narušením či poškodením, nezákonnosťou rozhodnutí a postupov správnych orgánov. Každý, kto sa cíti poškodený na svojich právach, môže tak podaním žaloby vyvolať súdne konanie, kde orgán verejnej správy už nebude mať nadriadené a autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania, predmetom ktorého je spor o zákonnosť jeho postupu, rozhodnutia alebo opatrenia, s rovnakými právami, aké má v konaní žalobca. Súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je ovládaný dispozičnou zásadou. Rozsah súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je daný žalobnými dôvodmi nezákonnosti (s výnimkou prípadov uvedených v § 134 ods. 2 SSP). Správny súd nie je oprávnený dôvody nezákonnosti v žalobe neuvedené dopĺňať podľa zistení z administratívneho spisu, ani všeobecne uplatnené dôvody konkretizovať na daný prípad.

17. Úlohou správneho súdu, pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutí, opatrení, iných zásahov alebo nečinnosti orgánov verejnej správy, je v medziach rozsahu a dôvodov podanej správnej žaloby posudzovať či orgán verejnej správy, vecne príslušný na konanie, si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia alebo uplatnenie iného správneho aktu, alebo postupu, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie alebo opatrenie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Pri rozhodnutí alebo opatrení, ktoré orgán verejnej správy vydal na základe zákonom povolenej správnej úvahy, správny súd preskúmava iba, či také rozhodnutie alebo opatrenie nevybočilo z medzí a hľadísk

ustanovených zákonom. Zákonnosť rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je podmienená zákonnosťou postupu orgánu verejnej správy predchádzajúceho jeho vydaniu. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia správny súd vychádza zo skutkového stavu, ktorý tu bol v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo vydania opatrenia (§ 135 ods. 1 SSP). Preto v správnom súdnictve správny súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia, t.j. jeho rozsah je obmedzený účelom správneho súdnictva (§ 119 ods. 1 SSP). Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy, ale preskúmať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda posúdiť či orgány verejnej správy splnili povinnosti stanovené zákonom (napr. R 60/2000).

18. K námietke žalobcu, vo vzťahu k bodom č. 10 a č. 21 protokolu, správny súd uviedol, že povinnosťou žalobcu bolo vedieť, ktoré ním prevádzkované technické zariadenia sú vyhradené (VTZ) a viesť ich evidenciu spôsobom stanoveným zákonom. Splnenie tejto povinnosti žalobca nenamietal. Obsah protokolu ako celku je potrebné vnímať v súlade s účelom zákona (§ 2, § 5, § 6 a nasl. zákona o BOZP) takým spôsobom, ktorý podporuje reálne zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci dodržiavaním zákonných povinností kontrolovaného zamestnávateľa.

19. Žalobca ďalej namietal formuláciu skutkových zistení - nedostatkov uvedených v bodoch č. 9 a č. 22 protokolu, ktoré podľa jeho názoru mohli byť jedine komisívne (bod č. 9), resp. omisívne (bod č. 22 - formou opomenutia). Pri uplatnení týchto námietok žalobca podľa krajského súdu nezohľadnil účel inšpekcie práce ani metódy a formy jej vykonávania. V rámci výkonu inšpekcie práce sa primárne zisťuje dodržiavanie právnych predpisov, čomu zodpovedá obsah protokolu, ktorého nosnou časťou sú zistené porušenia predpisov alebo záväzkov z kolektívnych zmlúv (zistené nedostatky) a nadväzujúce opatrenia uložené na ich odstránenie. Výkon inšpekcie práce predstavuje faktickú činnosť spočívajúcu v získavaní, zaznamenávaní a zadokumentovaní informácií zodpovedajúcich objektívnej realite preverovanej oblasti pracovnoprávných vzťahov, u konkrétneho zamestnávateľa (žalobcu), v určenom období (zisťovane skutkového stavu). Úlohou inšpektorátu práce pri tejto činnosti je kontrola úrovne bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, tzn. overovanie súladu výkonu práv a povinností vyplývajúcich zamestnávateľom v tejto oblasti so zákonom, ako aj overovanie ďalších skutočností tvoriacich obsah inšpekcie práce podľa § 2 ods. 1 zákona o BOZP. Preskúmaním obsahu administratívneho spisu žalovaného v medziach žaloby nebol krajským súdom zistený rozpor so zistenými nedostatkami - porušeniami právnych predpisov ani svojvôľa alebo iné zjavné zneužitie práva, pred ktorými správny súd poskytuje ochranu.

20. Inšpekcia práce bola podľa krajského súdu vykonaná v súlade so zákonom. Žalovaný pri jej výkone zadokumentoval všetky relevantné inšpekčné zistenia, ktoré dostatočne určito a zrozumiteľne zaznamenal do protokolu, ktorý v špecifickej forme obsahuje všetky zákonné náležitosti. Vzhľadom na uvedené bola použitá formulácia týchto zistených nedostatkov (popísaným stavom zistenej objektívnej reality) v nadväznosti na platnú právnu úpravu navonok zrozumiteľná, nevzbudzujúca pochybnosti o obsahu inšpekčných zistení, čo je pre účel inšpekcie práce rozhodujúce.

21. Žalobca namietal aj to, že z protokolu nie je vôbec zrejmé, akým spôsobom absentujúce označenie ohrozuje bezpečnosť a zdravie zamestnancov. Vysvetľovanie podstaty ohrozenia bezpečnosti a zdravia zamestnancov pri jednotlivých zisteniach (s poukázaním aj na body č. 34 až 37 tohto rozsudku) úlohou žalovaného nebolo. Žalobca namietal, že žalovaným označené nariadenie vlády SR č. 387/2006 Z.z. povinnosť označiť potrubné rozvody neukladá, čo je v rozpore s jeho obsahom, konkrétne s § 2 a s Prílohou č. 5 „Minimálne požiadavky na označenie nádob a potrubí“. Navyše ani k tejto námietke žalobca netvrdil (a nepreukázal), že vytýkané právne povinnosti v čase inšpekcie práce neboli nedodržané, čím sa námietka z vecného hľadiska opätovne ocitla len v rovine všeobecného tvrdenia nespôsobilého na preskúmanie správnym súdom.

22. Žalobná námietka k bodu č. 12 a č. 32 protokolu (Chýbajúce kontroly stavu bezpečnosti elektrických zariadení prehliadkami a skúškami, resp. Chýbajúce overenie bezpečnosti vzdušníka a rozvodov), spočívajúca v názore žalobcu, že protokol v tomto bode odkazuje na právne normy

blanketnej povahy, ktoré neobsahujú substanciálnu informáciu o konkrétnom čase povinných odborných prehliadok, taktiež nebola podľa správneho súdu dôvodná. Pokiaľ mal byť obsahom námietky záver, že ak nie sú lehoty kontrol prehliadkami a skúškami zariadení exaktne stanovené právnym predpisom, nie je potrebné žiadne kontroly vykonávať, táto námietka je contra legem. Z ust. § 9 ods. 1 písm. a/ zákona o BOZP v nadväznosti na § 9 ods. 2 písm. d/ vyhlášky č. 508/2009 Z.z. jednoznačne plynie povinnosť zamestnávateľa sústavne kontrolovať stav bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, vrátane stavu technických zariadení (mimo iného odbornými skúškami a odbornými prehliadkami) a to počas prevádzky podľa prevádzkových podmienok, na základe posúdenia rizika, najmenej v ustanovených lehotách. Žalovaný vytýkal žalobcovi nevykonávanie odborných skúšok a odborných prehliadok elektrických zariadení prevádzkovaných podľa projektovej dokumentácie 06/2016 a 08/2016 a tlakového zariadenia - vzdušníka. Podľa krajského súdu je všeobecne známou skutočnosťou, ktorú nie je potrebné dokazovať, že lehoty na prehliadky a skúšky technických zariadení vyplývajú z technických, resp. projektových dokumentácií k technickým (technologickým) zariadeniam, ktoré určuje najmä výrobca, alebo projektant (čo vyplýva aj z § 4 ods. 1, 2 zákona o BOZP), resp. ich určujú STN. Žalobca v tomto prípade netvrdil, že kontroly pred vykonaním inšpekcie práce vykonal v súlade s pokynmi výrobcu, v súlade s odporúčaniami technickej alebo projektovej dokumentácie zariadení alebo podľa STN a netvrdil ani to, že ich vykonal iným preukázateľne primeraným spôsobom (§ 38 ods. 1 zákona o BOZP). Žalobca súčasne nenamietal, že projektová alebo iná technická dokumentácia intervaly odborných skúšok a odborných prehliadok predmetných elektrických zariadení nestanovuje alebo tieto skúšky a prehliadky sa na ním prevádzkované technické zariadenia z iných dôvodov nevzťahujú, na základe čoho námietka nedosahovala potrebnú vecnú relevanciu na konštatovanie nezákonnosti (§ 134 ods. 1 SSP).

23. K námietke žalobcu, že protokolom mu boli neopodstatnene vytýkané kontrolné závery spočívajúce v konaní, ktoré žalovaným identifikovanú právnu normu neporušuje, v konaní osôb odlišných od žalobcu, v porušení právnej normy, ktorá mu žiadnu povinnosť neukladala alebo dokonca v konaní iného subjektu a zároveň porušujúcim výlučne činnosť iného (body č. 9, 10, 17, 18, 19, 21, 22, 28, 29, 31 a 33 až 35 protokolu). Správna žaloba ďalej k uvedeným bodom protokolu obsahuje v podstate len tvrdenia a názory žalobcu vzťahujúce sa k povahe alebo obsahu platnej právnej úpravy, resp. vyjadrenie nesúhlasu so zistenými nedostatkami, avšak bez relevantnej (preukazujúcej) skutkovej a právnej argumentácie smerujúcej k tomu, že k porušeniu stavu, ktorý nie je konformný so zákonom nedošlo, na základe čoho niet vecného podkladu na prieskum správnym súdom. Nesplnenie povinností alebo iné nedostatky v činnostiach, ktoré zaťažujú iné osoby (zamestnancov, Technickú inšpekciu, a.s., prípadne revízneho technika) neboli žalobcovi vytýkané ako ním zapríčinené nedostatky v rámci jeho priamej zodpovednosti, ale ako objektívne zistený závadný stav v úrovni bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Z tohto dôvodu protokol v dotknutých bodoch neobsahoval ustanovenia právneho predpisu zakladajúce konkrétnu povinnosť porušenú žalobcom. Naopak, protokol v týchto bodoch smeroval k jeho objektívnej zodpovednosti zabezpečiť bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci a jej prevenciu, ktorá mala byť komplexná a mala zahŕňať nevyhnutnú súčinnosť s vlastnými zamestnancami alebo inými oprávnenými osobami (§ 2, § 4, § 5, § 6, § 7, § 9, § 10, § 12, § 13, a nasl. zákona o BOZP). Najmä bolo podľa správneho súdu potrebné poukázať na § 6 ods. 10 zákona o BOZP, z ktorého vyplýva, že nesplnenie povinností, ktoré zákon ukladá zamestnancom nezbavuje zamestnávateľa zodpovednosti za zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Správny súd opätovne poukázal na účel zákona a formy, akým je inšpekcia práce vykonávaná, ktorej cieľom je dosiahnutie požadovanej úrovne bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Vzhľadom na uvedené bolo vytknutie akéhokoľvek inšpekciou práce zisteného nedostatku v úrovni bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, hoci aj zapríčineného inou osobou, v záujme zamestnávateľa - žalobcu. Podľa krajského súdu bolo potrebné vziať v úvahu aj skutočnosť, že inšpekcia práce sa vykonáva predovšetkým u zamestnávateľov, ktorí sú povinní v nevyhnutnej súčinnosti s inými oprávnenými osobami, svojim zamestnancom zabezpečiť a garantovať vysokú mieru bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, za čo nesú objektívnu zodpovednosť. Objektom výkonu inšpekcie práce (kontrolovanými osobami) nie sú revízni technici, technická inšpekcia a už vôbec nie zamestnanci. Z tohto dôvodu by pri interpretácii zákona presadzovanej žalobcom nedostatky zistené práve u týchto osôb, ktoré taktiež nemalou mierou vplývajú na úroveň bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, nemohli byť navonok nijako vyjadrené a tým by nebol ani zabezpečený účel zákona o BOZP, spočívajúci v zaistení bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a ich kontrole.

24. Záverom správny súd poukazoval na fakt, že konštatovania obsiahnuté v protokole, z hľadiska jeho zákonom stanovených náležitostí, a teda z hľadiska právne relevantného obsahu protokolu neboli konštatovaniami, ktoré by žalovaného a aj žalobcu, z hľadiska ďalšieho postupu, nezvratne zaväzovali (napr. žalovaný nebude voči žalobcovi vyvodzovať deliktuálnu zodpovednosť za nesplnenie povinností iných subjektov). Protokol je jedným z podkladov rozhodnutia o správnom delikte, pričom predmetom konania o správnom delikte je spoľahlivé zistenie toho či bola naplnená skutková podstata správneho deliktu vymedzená v zákone. V takom správnom konaní, ktoré sa riadi správnym poriadkom, musí správny orgán spoľahlivo zistiť stav veci. Musí vyhodnotiť protokol, t.j. odlíšiť, v akej časti jeho obsahu je dôkazom o kontrolných zisteniach zistených inšpektormi a v akej časti sú závery v ňom obsiahnuté výsledkom iných podkladov, prihliadnuť na všetko, čo v konaní vyšlo najavo, vykonať aj ďalšie účastníkom navrhnuté dôkazy, resp. ich nevykonanie potom náležite zdôvodniť, dôkazy vyhodnotiť jednotlivo, aj vo vzájomnej súvislosti a z vykonaného dokazovania vyvodiť, ktoré skutočnosti sú zistené a ktoré skutkové závery z nich vyplývajú a tieto právne posúdiť. Správny súd nemôže túto činnosť správneho orgánu nahradiť, a to ani v konaní o preskúmaní zákonnosti protokolu.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti

25. Proti rozsudku krajského súdu podal riadne a včas kasačnú sťažnosť žalobca (ďalej aj „sťažovateľ“), podaním zo dňa 15.10.2018 a žiadal, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že protokol o výsledku inšpekcie zruší a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie, súčasne mu prizná v plnom rozsahu právo na náhradu trov konania pred kasačným súdom ako aj správnym súdom.

26. V kasačnej sťažnosti uviedol, že s rozsudkom krajského súdu sa nemohol stotožniť, považoval ho za nesprávny, namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (sťažnostný dôvod podľa ust. § 440 ods. 1 písm. g/ SSP).

27. V kasačnej sťažnosti sťažovateľ konštatoval, že primárnym dôvodom nezákonnosti napádaného opatrenia bol postup žalovaného spočívajúci najmä v (a) určení prima facie neprimeranej lehoty na podanie vyjadrenia k protokolu (ďalej aj len ako „vyjadrenie“), (b) nevyhovení odôvodnenej a dôvodnej žiadosti kontrolovaného subjektu o jej predĺženie a napokon tiež (c) vydaní Dodatku ešte pred uplynutím primeranej lehoty na poskytnutie vyjadrenia a následnom odmietnutí zohľadniť písomné stanovisko žalobcu (ďalej aj ako „stanovisko“) vyústiaci, v konečnom dôsledku, do upretia jediného, a tým kľúčového procesného oprávnenia žalobcu, priznávaného mu zákonom o inšpekcii práce, za účelom vplyvu na obsah protokolu a zaťažiaci tak administratívne konanie zavŕšené napádaným opatrením podstatnou vadou majúcou za následok jeho nezákonnosť. Právne úvahy, o ktoré žalujúca strana prezentovaný syntetický záver v konaní pred krajským súdom argumentačne opierala (nota bene, ak zostali odôvodnením rozsudku z väčšej časti polemicky nedotknuté), (aj) s ohľadom na explicitný zákaz kompozície sťažnostnej argumentácie výhradne odkazom na predchádzajúce podania (ust. § 440 ods. 2 druhá veta SSP), in extenso zopakujeme v nasledujúcich bodoch.

28. Právo vyjadriť sa k protokolu o výsledku inšpekcie práce predstavuje podľa sťažovateľa jediný prostriedok obrany kontrolovaného voči záverečným zisteniam inšpekcie. Preto aj inšpektor práce, ako subjekt realizujúci kontrolu, musí k námietkam obsiahnutým vo vyjadrení, pristupovať zodpovedne a riadne sa nimi zaoberať, vyhodnotiť ich a svoje závery náležite odôvodniť. Dodatok k protokolu totiž predstavuje formu skutkového a právneho vyhodnotenia nielen výsledkov vykonanej inšpekcie práce, ale aj tvrdení (procesnej obrany) kontrolovaného subjektu orgánom kontroly.

29. Popísanému esenciálnemu významu diskurzívneho procesu zloženého z reakcie subjektu podrobovaného kontrole na vypracovaný protokol o výsledku inšpekcie a nadväzujúceho stanoviska inšpektora, v ktorom prijaté závery kontroly alebo argumentačne obháji alebo pôvodné zistenia inkorporované do protokolu zodpovedajúcim spôsobom modifikuje, pre aspoň bazálnu ochranu právneho postavenia kontrolovaného a zabezpečenie riadneho výkonu verejnej správy, je potrebné

priznať rozhodujúcu úlohu aj pri nachádzaní práva (zist'ovanie konkrétneho obsahu právnej normy) vyjadreného ustanovením § 14 ods. 3 písm. a/ zákona o inšpekcii práce, prostredníctvom interpretácie. Hoc by sa preto z izolovaného jazykového výkladu založeného výlučne na jeho slovnom vyjadrení (dikcii) mohlo zdať, že (a) inšpektorovi práce ukladá povinnosť vysporiadať sa vo vyhotovenom dodatku k protokolu s vyjadrením len v prípade, pokiaľ bolo doručené v (akejkoľvek) lehote (b) určenej inšpektorom podľa neobmedzeného a voľného uváženia, takýto interpretačný výsledok, ponechávajúci skutočnú realizáciu práv kontrolovanej osoby na ľubovôli orgánu vykonávajúceho inšpekciu a ocitajúci sa tak v príkrom rozpore so samotnou podstatou inštitútu vyjadrenia garantovaného práve normatívnym textom podrobovaným výkladu, podľa názoru žalobcu nemožno akceptovať a javí sa nevyhnutným siahnuť pri zist'ovaní jeho skutočného významu k ďalším výkladovým modalitám.

30. Jediným plauzibilným výsledkom nachádzania práva vyjadreného ust. § 14 ods. 3 písm. a/ zákona o inšpekcii práce, rešpektujúcim jeho teleologické východiská a zároveň v maximálnej možnej miere, šetriacim tiež ostatné účely a hodnoty, na ktorých sú či už priamo zákon o inšpekcii práce, administratívne procesy vo všeobecnosti alebo právny poriadok ako jednotný celok vybudovaný a ktoré by čo i len potenciálne mohli byť v tejto súvislosti dotknuté, je doplnenie normy oprávňujúcej inšpektora práce určiť pre písomné vyjadrenie lehotu, a zároveň ukladajúcej aj povinnosť vysporiadať sa s vyjadrením doručeným v lehote vypracovaním dodatku, o korektív primeranosti (proporcionality).

31. Uvedené potom podľa sťažovateľa jednak znamená, že lehota určená pre podanie písomného vyjadrenia by vždy mala zodpovedať zisteným konkrétnym okolnostiam individuálneho prípadu (či už svojím charakterom objektívnym alebo subjektívnym) a jednak zreteľne signalizuje, že podstata úvah inšpektora práce pri jej určovaní spočíva v myšlienkovom procese optimalizácie, hľadajúcim prienik v miere presadenia práv a právom chránených záujmov stojacich vo vzájomnom napätí tak, aby ani jeden z takýchto záujmov či hodnôt (in casu právo na vyjadrenie) nebol obmedzovaný vo väčšej miere, než sa javí nevyhnutné pre ochranu druhého z nich. Takéto posúdenie je nevyhnutné uskutočniť ako pri určovaní lehoty, tak v prípade eventuálnej žiadosti kontrolovaného subjektu o jej predĺženie, a nie je ho možné strácať zo zreteľa ani pri rozhodovaní o ďalšom postupe za situácie, ak je po uplynutí stanoveného časového limitu inšpektorátu vecné vyjadrenie predsa len doručené.

32. Pri konfrontácii so skutočným priebehom konania inšpektorátu, vo vzťahu ku právu na podanie vyjadrenia žalobcovi, žiaľ, nezostáva iné ako konštatovať, že žalovaný orgán pri svojom postupe požiadavku primeranosti zásahu do práva kontrolovanej osoby na zaujatie stanoviska k protokolu nielenže napokon nenaplnil, ale, zdá sa, takúto ambíciu od počiatku vôbec nemal. Dôvody, ktoré nás k formulácii uvedeného kritického záveru viedli, sú predovšetkým nasledovné.

33. Poskytnutie vyjadrenia k protokolu o výsledku inšpekcie práce si na strane jeho adresáta nevyhnutne vyžaduje dôkladný prieskum Plnohodnotný prieskum protokolu obsahujúceho tridsaťpäť (35) kontrolných záverov a im zodpovedajúcich uložených opatrení a povinností, nehovoriac už o skoncipovaní kvalifikovaných námietok do písomného vyjadrenia, je len mimoriadne obtiažne, ak vôbec, možné uskutočniť v lehote, do rámca ktorej spadá len päť (5) pracovných dní.

34. Podľa sťažovateľa spôsobilým dôvodom pre obmedzenie jedného z najzákladnejších procesných oprávnení kontrolovaného subjektu, vo vzťahu k výkonu inšpekcie práce, prostredníctvom určenia lehoty pre jeho realizáciu, môže byť jedine existencia inej právom chránenej a presadzovanej hodnoty či záujmu, ktorý sa s právom na podanie vyjadrenia ocitá vo vzájomnej kolízii. So zreteľom na uvedené však pri rozhodovaní o dĺžke určenej lehoty nie je významná otázka, aký je minimálny časový úsek umožniaci osobe podrobovanej inšpekcii s vynaložením maximálneho úsilia, ktoré čo i len teoreticky (napríklad pri zameraní jej pozornosti práve a len na daný úkon) pripadá do úvahy, poskytnúť ku protokolu o výsledku inšpekcie písomné stanovisko, ale je naopak potrebné sa pýtať či vôbec existuje naliehavý záujem alebo hodnota kolidujúca s právom na vyjadrenie a pokiaľ áno, do akej miery je prípadné obmedzenie tohto práva stanoveným časovým limitom pre jeho vykonanie nevyhnutné. Aj pokiaľ by sa preto žalovaný vo svojej odpovedi na prvú z uvádzaných otázok nemýlil, čo samozrejme odmietame, takýto záver nie je pre opodstatnenie odmietnutia požiadavky na predĺženie lehoty

Oznámením o nesúhlase vôbec významným, nie to ešte samostatne postačujúcim.

35. Sťažovateľ ďalej dôvodil, že so zreteľom na uvedené a keďže odmietnutie zohľadniť vyjadrenie ako jedna z možností postupu pripadajúca do úvahy, po márnom uplynutí určenej lehoty, predstavuje významný zásah do subjektívnych práv a postavenia kontrolovanej osoby, pričom na strane druhej sa ponúka alternatíva vysporiadať sa aj s oneskoreným vyjadrením k protokolu prostredníctvom jeho dodatku, žalobca sa nazdáva, že aplikačnou prioritou by zásadne mala byť nadaná prvá z variant šetriaca oprávnenia kontrolovaného, ibaže by pre uprednostnenie druhej z nich v konkrétnych okolnostiach prípadu vyvstával relevantný legitimizujúci dôvod. Že takúto spôsobilú oporu pre rozhodnutie inšpektorátu neprihliadnuť na stanovisko, ktoré bolo podané v primeranej lehote, pričom vyhotovenie dodatku uzatvárajúceho protokol (alebo jeho oznámenie žalobcovi) od momentu spisovania stanoviska (alebo jeho odoslania či doručenia adresátovi) na časovej osi delili výlučne dni, žalujúca strana in casu nenachádza, v dôsledku čoho bol žalovaný v každom prípade povinný na stanovisko ďalším dodatkom k protokolu vecne reagovať.

36. Z odôvodnenia rozsudku plynie, že krajský súd námietke nezákonnosti napádaného opatrenia spočívajúcej v postupe inšpektorátu odopierajúcom vo svojich dôsledkoch uplatnenie procesného práva žalobcu na vyjadrenie, neprisvedčil. Úvahy, ktorými sa pri formulácii prijatého právneho záveru o zákonnosti postupu žalovaného predchádzajúceho napádanému opatreniu spravoval, pritom aj napriek zjavnému ťažiskovému významu predmetnej otázky z pohľadu žaloby a dôkladnej argumentácii žalujúcej strany cieľiacej na podporu záveru opačného, boli koncentrované do dvoch bodov odôvodnenia rozsudku nasledovne:

a) nie je zrejmé, aký mala dĺžka určenej lehoty vplyv na uloženie a obsah uložených opatrení a povinností; v každom prípade žaloba je v tomto ohľade neopodstatnená, nakoľko

b) lehota nie je neprimeraná ani brániaca účinnej ochrane práv žalobcu, pretože:

- žalovaný primerane zohľadnil rozsah inšpekčných zistení (šesť strán textu) ;

- žalobca svoj podnik a jeho špecifiká detailne pozná, pričom (A) o zistených nedostatkoch bol informovaný už v priebehu výkonu Inšpekcie (najneskôr 11.10.2017), a (B) pri prerokovaní protokolu boli jednotlivé nedostatky ústne ozrejmene a vysvetlené poverenému zamestnancovi žalobcu - vedúcemu výroby, ktorý pri prerokovaní protokolu nič nenamietal;

- lehota stanovená v obdobnom rozsahu je bežná v praxi orgánov verejnej správy rôznych odvetví, a to aj v správnych konaniach, výsledkom ktorých sú rozhodnutia, ktoré (pravdepodobne na rozdiel od napádaného opatrenia) priamo zasahujú do práv alebo právom chránených záujmov účastníkov konania;

- Inšpektorát nemal povinnosť určenú lehotu predĺžiť ani jej nepredĺženie obsiahle odôvodňovať, nakoľko Zákon o inšpekcii práce ani iný predpis mu takú povinnosť neukladá; a

- námietka porovnávajúca čas vypracovania protokolu s dĺžkou lehoty určenej na vyjadrenie je zavádzajúca, keďže žalovaný sa od skončenia jej výkonu nemohol zaoberať výhradne Inšpekciou; naopak, život a zdravie ohrozujúce zistené nedostatky si vyžadovali dynamický prístup;

(c) podľa 14 ods. 3 zákona o inšpekcii práce povinnosť inšpektorátu práce vyhotoviť dodatok k protokolu, v ktorom uvedie svoje stanovisko k vyjadreniu kontrolovanej osoby, vzniká len za predpokladu podania vyjadrenia v určenej lehote; nakoľko in casu písomné stanovisko žalovaného Inšpektorátu v lehote doručené nebolo, vypracovanie dodatku k protokolu neprípadovalo do úvahy.

37. Žalobca právne posúdenie a argumentáciu predstavenú krajským súdom považuje za nesprávne a neutržateľné.

38. Z pohľadu žalobcu totiž odôvodnením rozsudku artikulované úvahy neobstoja, pretože ako uviedol:

a) vzhľadom na funkčný vzťah medzi kontrolnými závermi vyjadrenými protokolom na jednej strane a uloženými opatreniami a povinnosťami na strane druhej (obsah a rozsah kontrolných zistení priamo a bezprostredne determinuje obsah opatrení a povinností ukladaných za účelom zjednotenia nápravy) žalobca, na rozdiel od krajského súdu, vplyv nezákonnosti postupu Inšpektorátu v oblasti určovania a vyvodzovania následkov zo zmeškania lehoty, spôsobiaci v konečnom dôsledku znemožnenie efektívneho výkonu oprávnenia žalobcu poskytnúť k protokolu svoje vyjadrenie (teda jediného procesného prostriedku vplyvu kontrolovanej osoby na konečné znenie protokolu), vníma ako

zrejmný a nepopierateľný;

b) posúdenie krajského súdu ohľadne primeranosti lehoty na poskytnutie vyjadrenia v trvaní ôsmich (8) dní, do rámca ktorej navyše spadá len päť (5) pracovných dní, uvádzané v odôvodnení rozsudku neobstojí, keďže (popri argumentoch plynúcich priamo z odlišnej koncepcie testovania primeranosti lehoty prizmou optimálneho, resp. proporcionálneho prieniku medzi kolidujúcimi právami a záujmami tak, ako bola predstavená žalobou):

1) rozsah inšpekčných záverov inkorporovaných do protokolu nemožno simplexne kvantifikovať počtom strán, na ktorých boli tieto zaznamenané, ale je potrebné vziať na zreteľ, že kvalifikovaná reakcia na napádané opatrenie na strane žalobcu nevyhnutne predpokladala autonómne vyhodnotenie 35 kontrolných zistení (zložených zo skutkovej a právnej vety) a následnú tvorbu písomného vyjadrenia ku skutkovému podkladu alebo právnej stránke tých zistení, voči ktorým kontrolovaný subjekt identifikoval výhrady; vo svojej podstate tak prieskum a eventuálne námietky voči protokolu boli svojimi časovými a ďalšími nárokmi porovnateľné so zaujatím stanoviska k 35 výrokom správneho rozhodnutia;

2)

skutkové východisko ohľadne informovania žalobcu o (niektorých alebo dokonca všetkých) kontrolných zisteniach už v priebehu výkonu inšpekcie a ich následného ústneho ozrejmenia a vysvetlenia (v rámci prerokovania Protokolu) poverenému zamestnancovi žalobcu, nemá v administratívnom spise žiadnu oporu; nad rámec uvedeného však žalobca musí opätovne zdôrazniť, že vyjadrenie je stanoviskom kontrolovaného subjektu ku kontrolným zisteniam, ktoré boli, a tak ako boli, artikulované navonok prostredníctvom protokolu;

3) nie je vôbec zrejmé, o aké pramene poznatkov sa konštatovanie krajského súdu o bežnom výskyte lehôt obdobných lehote v praxi orgánov verejnej správy rôznych odvetví, opiera; v každom prípade, žalobcovi sa na základe (nereprezentatívneho) prieskumu niekoľkých predpisov z oblasti verejnej správy nepodarilo identifikovať úpravu, ktorá by pre realizáciu oprávnení účastníka konania funkčne obdobných právu na podanie vyjadrenie (ako jediného disponibilného prostriedku brojenia proti kontrolným záverom realizovanej inšpekcie práce) vyhradzovala časový úsek kratší než 15 dní;

4) sme presvedčení, že aj napriek absentujúcej explicitnej úprave je právnou povinnosťou inšpektorátu predĺžiť, na žiadosť kontrolovanej osoby, lehotu na vyjadrenie, pokiaľ sa jej pôvodne určené trvanie, a to napríklad vo svetle žiadateľom oznamovaných skutočností, viažucich sa k jeho osobe, z hľadiska potenciálu reálneho uplatnenia zákonom priznaných práv, ukáže neprímerane obmedzujúcim;

5) žalobca si je, samozrejme, vedomý a nespochybňuje, že vo vzájomnej kolízii s jeho právom na podanie vyjadrenia sa vo všeobecnosti môže nachádzať tiež verejný záujem na realizácii uložených opatrení a povinností, ktoré by mali zabezpečovať rektifikáciu stavu ohrozujúceho (podľa názorového stanoviska inšpektorátu nekonfrontovaného s vyjadrením kontrolovanej osoby, ktoré našlo svoj odraz v znení Protokolu) bezpečnosť prevádzky podniku žalobcu. V názorovej opozícii so správnym súdom je však zároveň presvedčený, že pokiaľ by presadenie posledného uvedeného záujmu pre naliehavosť situácie vyžadovalo minimalizáciu časového úseku od momentu zistenia nedostatkov v bezpečnosti práce, do momentu ich odstránenia (na podklade uložených opatrení a povinností), a to aj na úkor výkonu kľúčového oprávnenia žalobcu poskytnúť k protokolu vyjadrenie, inšpektorát by písomný protokol vydal bezodkladne po skončení výkonu inšpekcie, nie takmer mesiac po zistení namietaných nedostatkov na mieste samom.

c) Zákon o inšpekcii práce situáciu doručenia vyjadrenia, po uplynutí určenej lehoty, výslovne neupravuje; na rozdiel od krajského súdu, ktorý uvedenú otázku vyriešil za použitia argumentu a contrario, žalobca po vykonanej analýze zmyslu a významu právnej úpravy vyjadrenej ust. 14 ods. 3 zákona o inšpekcii práce a zohľadnením jeho teleologických východísk, v spojení so zásadou uprednostnenia interpretácie šetriacej práva kontrolovanej osoby, dospel k záveru, podľa ktorého inšpektorát bol povinný na doručené stanovisko vecne reagovať.

39. Sťažovateľ vyjadril názor, že namietané právne posúdenie, aprobujúce prístup žalovaného k časovému obmedzeniu výkonu oprávnenia žalobcu poskytnúť k protokolu svoje vyjadrenie, bez zreteľa na jeho nevyhnutnosť (považujúc za dostatočný minimálny úsek umožňiaci osobe podrobovanej inšpekcii s vynaložením maximálneho úsilia, ktoré čo i len teoreticky pripadá do úvahy, lehotu dodržať) a uspokojace sa bez komplexnejšieho interpretačného úsilia, za použitia širokého spektra metodologickej

korektných argumentov nachádzania práva, so závermi odôvodňovanými absentujúcou explicitnou úpravou niektorých otázok s významom pre rozhodnutie dikciou zákona o inšpekcii práce, nemôže v prieskume iniciovanom podávanou kasačnou sťažnosťou, obstať.

40. Uvedené pritom, z perspektívy sťažovateľa, platí o to viac s vedomím, že právo žalobcu vyjadriť sa k protokolu o výsledku inšpekcie práce, ktorého výkon mu bolo postupom žalovaného a následným namietaným právnym posúdením v konečnom dôsledku upretý, predstavovalo nielen jediný dostupný prostriedok obrany voči záverečným zisteniam inšpekcie (a na ne nadväzujúcim uloženým opatreniam a povinnostiam) v procedurálnom rámci samotného zákona o inšpekcii práce, ale zároveň tiež jediný inštrument, ktorým by protokol mohol byť (prostredníctvom obligatórneho vyhotovenia dodatku k protokolu reagujúceho na argumentáciu žalobcu prezentovanú stanoviskom) doplnený o príslušné odôvodnenie. Bez ohľadu na to či by inšpektorát dodatkom k protokolu, na základe poskytnutého stanoviska, pôvodné kontrolné závery (a na ne nadväzujúce uložené opatrenia a povinnosti) napokon úplne alebo aspoň čiastočne revidoval. Protokol, v znení dodatku, vecne reagujúci na stanovisko, by už len v dôsledku doplneného odôvodnenia, umožňoval podstatne širší substantívny prieskum daného opatrenia v správnom súdnom procese, než napokon, práve s odkazom na obmedzenia plynúce z chýbajúceho odôvodnenia napádaného opatrenia, uskutočnil krajský súd.

41. Záverom sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že Protokol z 09.11.2017 v znení jeho Dodatku z 27.11.2017 zruší a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie a aby priznal žalobcovi proti žalovanému právo na náhradu trov konania na krajskom i kasačnom súde v plnom rozsahu.

42. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril podaním zo dňa 20.02.2019 a žiadal, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu zamietol.

III.

Konanie na kasačnom súde

43. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „kasačný súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti (453 ods. 1 a 2 SSP). Kasačný súd rozhodol o kasačnej sťažnosti bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP). Miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku bol zverejnený na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v lehote najmenej piatich dní pred jeho vyhlásením (§ 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

44. Úlohou kasačného súdu bolo preskúmať rozsudok správneho súdu v medziach podanej kasačnej sťažnosti, ako aj konanie, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj rozhodnutie žalovaného orgánu verejnej správy - Protokolu č. IBB-29-15-2.2/P-B22,23,25-17/3568 zo dňa 09.11.2017 v spojení s Dodatkom zo dňa 27.11.2017, najmä z toho pohľadu, či kasačné body žalobcu sú spôsobilé spochybniť správnosť rozhodnutia správneho súdu.

45. Podľa § 14 ods. 1 zákona č. 125/2006 Z.z. protokol obsahuje označenie príslušného inšpektorátu práce, meno a priezvisko inšpektora práce, ktorý vykonal inšpekciu práce, označenie kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, miesto a čas vykonania inšpekcie práce, predmet inšpekcie práce, zistené porušenia predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv, podpis a vyjadrenie zamestnávateľa alebo ním povereného zamestnanca, alebo fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, k zisteným porušeniam predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a k ďalším skutočnostiam uvedeným v protokole, stanovisko inšpektora práce k tomuto vyjadreniu, dátum vypracovania a dátum prerokovania protokolu, podpis inšpektora práce a odtlačok pečiatky. Protokol obsahuje aj vyjadrenie právnickej osoby alebo fyzickej osoby ku skutočnostiam uvedeným v protokole, ktoré sa jej týkajú, ak ide o vyšetrenie udalosti uvedenej v § 7 ods. 3 písm. b/. Ak bolo zistené porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania, protokol obsahuje aj čas, keď bolo

porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania zistené, a ak boli preukázané, aj dohodnutú mzdu a dobu trvania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

46. Podľa § 14 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z.z. v protokole inšpektor práce navrhne opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. a/, uloží opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b/, c/, g/, h/ a i/ a uloží povinnosť kontrolovanému zamestnávateľovi alebo kontrolovanej fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom,

a) prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin,

b) doručiť inšpektorátu práce v určenej lehote písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin.

47. Podľa § 14 ods. 3 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z.z. inšpektor práce po posúdení písomného vyjadrenia kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, doručeného v lehote určenej inšpektorom práce, vyhotoví dodatok k protokolu, v ktorom uvedie toto vyjadrenie a svoje stanovisko k nemu; dodatok k protokolu je súčasťou protokolu.

48. Podľa § 14 ods. 5 veta prvá zákona č. 125/2006 Z.z. jedno vyhotovenie protokolu inšpektorát práce doručí kontrolovanému zamestnávateľovi alebo kontrolovanej fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom.

49. Podľa § 16 ods. 2 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z.z. zamestnávateľ je na požiadanie povinný poskytnúť inšpektorátu práce alebo inšpektorovi práce všetky podklady a informácie potrebné na výkon inšpekcie práce vrátane prvopisov dokladov a technických nosičov údajov.

50. Kasačný súd konštatuje, že medzi hlavné úlohy inšpekcie práce patrí vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie právnych predpisov patriacich do vecnej pôsobnosti inšpekcie práce a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv. Takto rámcovo vymedzený sankčný inštitút predstavuje jeden zo základných atribútov dozorného orgánu, prostredníctvom ktorého sa uplatňuje donucovací, ale aj preventívny charakter inšpekcie práce. Účelom inšpekcie práce však nie je represívne pôsobiť na dozorované subjekty, ale predovšetkým preventívna činnosť zameraná na zabezpečovanie ochrany života a zdravia zamestnancov.

51. Kasačný súd považuje za nevyhnutné uviesť, že súdny prieskum protokolu je možný len za predpokladu, že obsahuje autoritatívne a vynútiteľné uloženie povinností kontrolovanému subjektu, ktoré majú smerovať k náprave zistených nedostatkov. Platí, že uvedené určenie povinností určuje aj rámec súdneho prieskumu, keď je možné skúmať len zákonnosť uloženia tých povinností, ktoré predstavujú zásah do právneho postavenia kontrolovaného subjektu. Možnosť súdneho prieskumu je teda limitovaná týmto rozsahom a správny súd sa v zásade môže zaoberať len správnosťou zistení ohľadne porušenia povinností kontrolovaného subjektu, ktoré viedli k uloženiu povinností vynútiteľných uložením sankcie. Len uloženie týchto sankcií predstavuje pri protokole zásah do sféry kontrolovaného subjektu a robí protokol spôsobilým predmetom súdneho prieskumu.

52. Ďalej dáva kasačný súd do pozornosti, že zákonodarca kogentným spôsobom upravuje formálne a obsahové náležitosti protokolu o výsledku inšpekcie práce. Dôvodom detailnej úpravy jednotlivých náležitostí, ako aj postupu vypracovania, prerokovania a doručovania tohto dokumentu obsahujúceho výsledky inšpekcie práce, je jeho využitie štátnymi orgánmi v oblasti inšpekcie práce v ďalších činnostiach patriacich do ich pôsobnosti (správne konanie na uplatňovanie sankčných oprávnení, podnety na zlepšenie ochrany práce), ako aj kontrolovanými subjektmi pri skvalitňovaní pracovného prostredia a pracovných podmienok zamestnancov. V prípade zistenia nedostatkov predstavuje protokol o výsledku inšpekcie práce dokument, v ktorom inšpektor práce uvedie opatrenia, ktoré zamestnávateľovi navrhuje, t.j. odporúča, prijať na zlepšenie pracovných podmienok alebo ukladá, t.j. dozorovaný subjekt je povinný ich realizovať. V záujme zabezpečenia objektivity inšpekcie práce a právnej istoty dozorovaných subjektov inšpektor práce umožní po vyhotovení protokolu o výsledku

inšpekcie práce zamestnávateľovi, prípadne poverenému zamestnancovi, aby sa oboznámili s protokolom o výsledku inšpekcie práce a vyjadrili sa k nemu (ústne alebo písomne). Ak sa dozorovaný subjekt dodatočne v stanovenej lehote písomne vyjadrí ku skutočnostiam uvedeným v protokole o výsledku inšpekcie práce, inšpektor práce je povinný vypracovať dodatok k protokolu. Obsahom dodatku, ktorý je neoddeliteľnou súčasťou protokolu, je vyjadrenie kontrolovaného subjektu a stanovisko inšpektora práce obsahujúce posúdenie tohto vyjadrenia.

53. Ako vyplýva z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4Sžo/4/2012 z 20. marca 2012 publikovaného v Zbierke stanovísk NS a súdov SR 2/2013: „Ak účastník nesplnil povinnosť uloženú mu v právoplatnom rozhodnutí o uložení nápravného opatrenia, je táto skutočnosť sama osebe dôvodom na uloženie sankcie za správny delikt ...“. Uvedený záver vyplýva aj z rozsudku Najvyššieho súdu SR sp.zn. 2Sžo/90/2016 z 27. marca 2019.

54. Vo vzťahu k dôvodu kasačnej sťažnosti, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP) musí kasačný súd s prihliadnutím na zásadu kontinuálneho výkonu štátnej moci (čl. 1 ods. 1 veta prvá ústavy Slovenskej republiky) zdôrazniť, že doterajšia ustálená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky chápe takto sformulovaný sťažnostný dôvod zakotvený v § 440 ods. 1 písm. g/ SSP vo vzťahu k meritu prejednávanej veci, t.j. na prvom mieste ako nesprávnu aplikáciu právnej normy (hypotéza ako právny skutkový stav a dispozícia) na riadne zistený faktický skutkový stav vyplývajúci z merita veci, na druhom mieste ako nesprávny výber ustanovenia a v neposlednom rade ako nesprávny výber právneho predpisu. Nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis, alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval, alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

54. V súvislosti s uvedeným kasačný súd konštatuje, že v aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil nedostatky právneho posúdenia v merite veci. Sťažovateľ namietal nesprávne právne posúdenie.

55. Vo vzťahu k námietke týkajúcej sa nedostatočného odôvodnenia napadnutého rozsudku kasačný súd dáva do pozornosti, že integrálnou súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t.j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (IV.ÚS 115/03, III.ÚS 60/04). Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (III.ÚS 209/04). Kasačný súd má za to, že krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal, vysporiadal sa s podstatnými námietkami sťažovateľa a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, pričom dospel k správnym a nepochybným záverom o zákonnosti preskúmaného rozhodnutia.

56. Skutočnosti, ktorými sťažovateľ v kasačnej sťažnosti spochybňuje predmetné rozhodnutie krajského súdu boli v podstate totožné so žalobnými námietkami, ktoré sťažovateľ namietal už v konaní pred správnym súdom, a s ktorými sa krajský súd náležite vysporiadal. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť sťažovateľa neobsahuje žiadne právne relevantné tvrdenia, či dôkazy, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

57. Kasačný súd po oboznámení s obsahom administratívneho spisu a napadnutého rozhodnutia konštatuje, že zistenia kontrolných orgánov uvedené v časti B Protokolu zistené nedostatky prevádzkovej budovy a objekty sa týkali, pod bodom 2 - 8 bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, porušení, ktoré ohrozujú zdravie a život zamestnancov ako aj iných osôb nachádzajúcich sa v

kontrolovaných budovách a prevádzke žalobcu. Tieto skutkové zistenia neboli relevantne zo strany žalobcu spochybnené, ani v písomnom podaní z 30.11.2017. Keďže nedostatky v bodoch 2 - 8 bezprostredne ohrozovali bezpečnosť a prácu zamestnancov žalobcu na pracoviskách žalobcu, jednalo sa o nedostatky, ktoré na pracovisku žalobcu vôbec nemali existovať, keď žalobca bol povinný zo zákona vytvoriť svojim zamestnancom vo výrobnom procese bezpečné pracovné prostredie neohrozujúce ich bezpečnosť a život, potom lehota 8 dní, ktorú správny orgán určil žalobcovi ako lehotu na vyjadrenie sa k zisteniam obsiahnutých v protokole, považuje kasačný súd za primeranú povahu veci, keď kontrolou a kontrolnými zisteniami, vo väzbe na uložené opatrenia, v protokole vo vzťahu k bodom 2, 8, 24, 25, 28, 29 a 30 bolo povinnosťou žalobcu promptne - urýchlene odstrániť uvedený stav porušovania bezpečnosti a zdravia pri práci na kontrolovanom pracovisku žalobcu.

58. Kasačný súd zdôrazňuje, že predovšetkým zamestnávateľ má vykonávať podnikateľskú činnosť tak, aby neporušoval žiadne bezpečnostné predpisy a tým neohrozoval zdravie, bezpečnosť a život svojich zamestnancov ako aj iných osôb nachádzajúcich sa v jeho prevádzke.

59. Dôvodom kasačnej sťažnosti žalobcu bol argument nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) správnym súdom, keď podľa sťažovateľa správny súd v dôvodoch rozhodnutia neakceptoval argumentáciu žalobcu, ktorý tvrdil, že mu bolo odopreté právo na vyjadrenie sa k Protokolu, nebola mu správnym orgánom poskytnutá primeraná lehota na vyjadrenie sa k Protokolu a že správny orgán nepostupoval zákonne, keď k stanovisku žalobcu zo dňa 30.11.2017 sa nevyjadril, a to vydaním dodatku k protokolu. Tieto argumenty sťažovateľa sú totožné s jeho argumentáciou uvedenou v správnej žalobe, ku ktorej sa správny súd vyjadril najmä v bodoch 38 a 39 rozsudku v kontexte aj s ostatnými dôvodmi jeho rozsudku.

60. Kasačný súd konštatuje, že zistené nedostatky uvedené v časti B protokolu, najmä v bodoch 2 - 8, tak ako konštatoval vyššie, sa týkajú porušovania bezpečnosti predpisov žalobcu na pracovisku, ktoré bezprostredne ohrozujú a ohrozovali zdravie a život nielen zamestnancov žalobcu a mohli byť každou sekundou príčinou pracovného úrazu zamestnancov, resp. poškodenia zdravia iných osôb nachádzajúcich sa v prevádzke žalobcu. Tieto skutkové zistenia obsiahnuté v Protokole, ako aj skutkové zistenia, podľa kasačného súdu neboli žalobcom relevantne spochybnené, jednak v procese kontroly, do prerokovania protokolu o kontrole, v priebehu kontroly, ktorá bola vykonávaná v priebehu dvoch mesiacov, ani v lehote, v ktorej bol oprávnený žalobca námietky proti obsahu protokolu správneho orgánu doručiť. Rovnako kasačný súd, ako správny súd, námietky vyjadrené žalobcom v podaní zo dňa 30.11.2017 považuje za účelové, v tomto smere sa plne stotožňuje s argumentáciou správneho súdu (bod 40 - 41 rozsudku) a zdôrazňuje, že pokiaľ by zistené nedostatky neexistovali, boli nekonkrétne a nevedel žalobca čo, ako má odstrániť (aké nedostatky), nepristúpil by k ich odstráneniu, a to promptne a v určených lehotách, tak ako konštatuje správny súd v bode 36 rozsudku (aj administratívneho spisu), vo väzbe na kontext ďalších dôvodov rozsudku správneho súdu. Keďže žalobca nespochybnil, že promptne, v stanovených lehotách, pristúpil a odstraňoval zistené nedostatky, v dôsledku čoho žalobca sám negoval argumenty vyjadrené v podaní zo dňa 30.11.2017 o nekonkrétnosti skutkových zistení nedostatkov a tým aj nemožnosti pristúpiť k náprave po vykonaní kontroly, v dôsledku toho kasačný súd, zhodne s názorom správneho súdu, považoval tieto argumenty žalobcu vyjadrené v podaní zo dňa 30.11.2017 za účelové. Správny orgán nebol povinný, s poukazom na ust. § 13 ods. 2 v spojení s § 14 ods. 2 písm. a/ zákona o inšpekcii, prihliadať na vyjadrenie zo dňa 30.11.2017 a vypracovať dodatok k protokolu, týkajúci sa prerokovania obsahu týchto námietok. Kontrola zamestnancov a iných osôb, ktoré sa v tejto prevádzke nachádzajú bola realizovaná v priebehu dvoch mesiacov.

61. Kasačný súd nezistil, že by stanovená lehota na vyjadrenie sa k záverom protokolu a skutkovým zisteniam obsiahnutých v protokole bola odlišná, akú v obdobných kontrolách týkajúcich sa zistenia obdobných nedostatkov v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, pri porovnateľných kontrolných zisteniach, bola iným podnikateľským subjektom poskytovaná vo väčšom rozsahu ako bola poskytnutá žalobcovi. Preto kasačný súd nezistil porušenie precedenčnej zásady v postupe správnych orgánov, ktorá je aplikovateľná aj na preskúvaný postup žalovaného (zásada upravená v § 3 ods. 5 zákon č. 71/1967 Z.z).

62. Kasačný súd, vzhľadom na vyššie uvedené konštatuje, že námietky žalobcu vyjadrené v písomnom vyjadrení zo dňa 30.11.2017, najmä o neidentifikovateľnosti zariadení, v ktorých boli zistené nedostatky a nekonkrétnosti podľa tvrdenia sťažovateľa ďalších konkrétnych zistení, sú v rozpore s ďalším postupom žalovaného, ktorý promptne pristúpil k odstráneniu zistení týkajúcich sa porušovania bezpečnosti a zdravia pri práci a v konečnom dôsledku samotný následný postup žalobcu, po ukončení inšpekcie, spochybňuje relevantnosť skutkových tvrdení žalobcu uvádzaných vo vyjadrení zo dňa 30.11.2017. Kasačný súd aj z tohto dôvodu, rovnako ako správny súd, považoval dôvody uvedené vo vyjadrení žalobcu zo dňa 30.11.2017 nielen za nerelevantné pre vyhodnotenie postupu žalovaného v procese kontroly vykonávanej u žalobcu žalovaným. Kasačný súd rovnako ako správny súd považoval tieto námietky za účelové, keď neboli predložené žalobcom v určenej lehote, ktorú považoval kasačný súd za primeranú na vyjadrenie sa žalobcu k zisteniam uvedených v protokole o výsledku inšpekcie, preto aj podľa kasačného súdu nemal žalovaný povinnosť, k stanovisku žalobcu zo dňa 30.11.2017, sa vyjadriť formou dodatku k protokolu.

63. Žalobca mal prioritne a urýchlene zistené nedostatky odstrániť, hneď vytvoriť na pracovisku, ktorý bol predmetom kontroly stav, ktorý je bezpečný, neohrozuje zdravie a život ľudí (hlavne zamestnancov žalobcu) a bol povinný vytvoriť na pracovisku stav, ktorý bol zo zákona povinný mať na svojich prevádzkarňach pred výkonom kontroly a ktorý (zistený správnymi orgánmi) vôbec nemal existovať. Kasačný súd zdôrazňuje, že zistené skutočnosti boli zistené v priebehu kontroly, ktorá trvala v priebehu mesiacov október a november 2017, kedy bolo zrejmé, ktoré prevádzky a ich časti sú inšpektorátom kontrolované, žalobca si priebežne musel byť vedomý, aké nedostatky kontrola žalovaného zistila, ktoré sa týkajú ochrany zdravia, života jeho zamestnancov a ktoré následne uložením v protokole bol povinný odstrániť a ich aj odstraňovať. Preto ani z tohto pohľadu neobstojí argumentácia žalobcu, že lehota 8 dní plynúca od 09.11.2017 je neprimeraná. Zamestnávateľ vykonávajúci podnikateľskú činnosť - výrobnú činnosť, pri ktorej je povinný dodržiavať bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, má vykonávať svoju podnikateľskú činnosť tak, aby neporušoval žiadne bezpečnostné predpisy a tým neohrozoval zdravie a bezpečnosť ako aj život svojich zamestnancov, ako aj iných osôb nachádzajúcich sa v jeho prevádzke.

64. Záverom kasačný súd zdôrazňuje, že kontrolné zistenia uvedené v bodoch 2, 8, 24, 25, 28, 29, 30 nariadil kontrolný orgán odstrániť ihneď. Jednalo sa o opatrenia, ktoré bolo potrebné realizovať s týmto promptným termínom, v záujme ochrany a bezpečnosti zdravia pri práci, najmä zamestnancov vykonávajúcich pracovný proces u žalobcu v jeho objektoch a prevádzkarňach. Urgentnosť a akútnosť vykonania opatrení vyjadrených v protokole, vo vzťahu ku skutkovým zisteniam uvedených bodov preukazuje nutnosť odstrániť nedostatky ohrozujúce bezpečnosť a zdravie zamestnancov a iných ľudí nachádzajúcich sa v prevádzke žalobcu, v snahe zabrániť vzniku pracovných úrazov s rôznymi následkami. Čo sa týka zistení v bodoch 10, 11, 13, 15, 21, 27 kasačný súd konštatuje, že sa jedná o opatrenia síce administratívneho charakteru, ktoré však s bezpečnosťou práce úzko súvisia, a preto aj určenie lehoty odstránenia nedostatkov 1 mesiac, resp. 2 mesiace, vyjadrovalo, vo vzťahu k nedostatkom, ktoré nariadil správny orgán odstrániť ihneď, akútnosť odstraňovania zistených nedostatkov.

65. Na základe uvedeného sa kasačný súd stotožnil so záverom správneho súdu, že rozhodnutie žalovaného orgánu verejnej správy je v medziach súdneho prieskumu v súlade so zákonom a ani námietky žalobcu uvádzané v podanej kasačnej sťažnosti proti rozhodnutiu správneho súdu neboli spôsobilé spochybníť závery, ku ktorým správny súd a dostatočne presvedčivým spôsobom uviedol v odôvodnení svojho rozhodnutia. O zákonnosti takéhoto postupu nemal pochybnosti ani kasačný súd, preto kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol podľa ustanovenia § 461 SSP.

66. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že žalobcovi (sťažovateľovi), ktorý nemal v konaní o kasačnej sťažnosti úspech, nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 a contrario SSP).

67. Žalovanému orgánu verejnej správy kasačný súd nárok na náhradu trov kasačného konania

nepriznal, keď si tento nárok neuplatnil, navyše jeho priznanie žalovanému nemožno ani spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP).

68. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.