

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 2Sžo/30/2016  
Identifikačné číslo spisu: 5015200770  
Dátum vydania rozhodnutia: 31.01.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Kováčová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:5015200770.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Kataríny Benczovej a JUDr. Jozefa Hargaša v právnej veci žalobkyne: K. so sídlom B., IČO: XX XXX XXX., zastúpená advokátom: JUDr. Jiří Martaus, Ul. 1. mája 113/9, Liptovský Mikuláš, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, Košice v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. S/2014/01638-2.1 zo dňa 29. apríla 2014, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/120/2015-38 zo dňa 20. januára 2016 takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/120/2015-38 zo dňa 20. januára 2016 p o t v r d z u j e .

Žalobkyni náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. S/2014/01638-2.1 zo dňa 29.04.2014, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobkyne a potvrdené rozhodnutie Inšpektorátu práce v Žiline (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) č. 105/2014- IZA-1.2/pok/R/S zo dňa 05.03.2014. Prvostupňový správny orgán uložil žalobkyni pokutu 2 000 eur podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce za porušenie povinnosti v ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a) zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z. z.“ alebo „zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní“). Inšpektorát práce Žilina rozhodol tak, že účastníkovi konania K. uložil pokutu za porušenie povinnosti vyplývajúcej z uvedených predpisov v čase výkonu inšpekcie práce, ktoré bolo zistené pri výkone inšpekcie práce podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. a zákona 82/2005 Z. z., ktorý bol vykonaný v dňoch 11.10.2013 a 15.10.2013 na prevádzke Krčma X., spočívajúce v porušení ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm a) zákona č. 82/2005 Z. z. tým, že dňa 11.10.2013 o 17:40 hod. počas výkonu inšpekcie práce na prevádzke Krčma X. využívala závislú

prácu fyzickej osoby X. O., ktorý vykonával prácu krčmára vo výčape a vo vzťahu k tejto osobe nebol preukázaný pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu.

Prvostupňový správny orgán v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že výkon inšpekcie práce v prevádzke účastníka konania zistil nedostatky, ktorými bol porušený zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Z rozhodnutia vyplývalo, že postihovaný zamestnanec vykonával závislú prácu a zamestnávateľ porušil zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Na základe toho bolo začaté správne konanie.

Proti prvostupňovému rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie, o ktorom rozhodoval žalovaný rozhodnutím č. S/2014/01638-2.1O-119/2014 zo dňa 29.04.2014, ktorý potvrdil prvostupňové rozhodnutie a odvolanie účastníka zamietol. Stotožnil sa s názorom inšpektorátu práce, že bolo jednoznačne preukázané, že účastníčka využívala závislú prácu uvedenej fyzickej osoby, nemala s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (Zákonník práce) ani iný právny vzťah, že došlo z jej strany k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania podľa ustanovení platných právnych predpisov. Úmyselnosť či neúmyselnosť konania vo vzťahu k tomuto správnomu deliktu je podľa žalovaného irelevantná, jedná sa o objektívnu zodpovednosť, pri ktorej správny orgán preukazuje iba porušenie právnych povinností zo strany účastníka konania a nie zavinenie, čo znamená, že zamestnávateľ je zodpovedný za nedostatok už tým, že k samotnému nedostatku, či porušeniu zákona došlo bez ohľadu na to, či sa jedná o zavinené alebo nezavinené konanie, či opomenutie.

Krajský súd mal za to, že v danom prípade boli splnené všetky hmotnoprávne podmienky na plnenie skutkovej podstaty iného správneho deliktu stanovený v § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. Žalobkyňa porušila zákaz nelegálneho zamestnávania, pričom jej za toto porušenie bolo možné uložiť pokutu od 2 000 eur. V danom prípade bola žalobkyňi uložená pokuta vo výške 2 000 eur, pretože bolo zistené, že sa jednalo o jej prvé takéto pochybenie ako zamestnávateľa a zamestnávaná bola len jedna fyzická osoba; nemohlo byť rozhodnuté o uložení nižšej pokuty.

Krajský súd ďalej uviedol, že žalobkyňa je fyzickou osobou, ktorá je podnikateľkou a v jej prevádzke nemala založený pracovnoprávny vzťah podľa Zákonníka práce, sporným momentom zostalo, či táto fyzická osoba podnikateľ využívala jeho závislú prácu. Práve v tom spočívala základná žalobná námietka žalobkyne, ktorá tvrdila, že neboli splnené podmienky kogentného charakteru ustanovenia Zákonníka práce na konštatovanie, že sa jednalo o závislú prácu, najmä že ju X. O. vykonával v rámci priateľskej výpomoci, čiže ju vykonával dobrovoľne ako kamarátsku nezištnú výpomoc a nebola vykonávaná za mzdu alebo odmenu.

Podľa názoru krajského súdu dôkazy nachádzajúce sa v správnom spise dostatočným spôsobom preukazujú, že X. O. pre žalobkyňu vykonával závislú prácu. Prácu vykonával ako fyzická osoba podľa pokynov žalobkyne v jej prevádzke a v pracovnom čase od 15:00 hod. do 18:00 hod. X. O. nebola vyplatená žiadna odmena za vykonávanie práce. Podľa súdu išlo o opakovane vykonávanú činnosť podľa pokynov žalobkyne, ktorá fyzickej osobe pridelovala prácu vo svojom mene, v konkrétne určenom nepravidelnom pracovnom čase a osobne vykonávanú touto fyzickou osobou. Krajský súd mal za to, že boli splnené všetky znaky definície závislej práce podľa § 1 ods. 2 Zákonníka práce a súčasne nebol založený pracovnoprávny vzťah medzi žalobkyňou a X. O., čím bola naplnená definícia nelegálneho zamestnávania v zmysle § 2 ods. 2 písm. a) zákon č. 82/2005 Z. z. Inšpektorát práce bol povinný pokutu obligatórne uložiť, preto krajský súd konštatoval, že pokiaľ prvostupňový správny orgán uložil pokutu za týchto skutkových okolností, jeho rozhodnutie je zákonné. Výška pokuty bola uložená v minimálnej možnej sadzbe, preto by nebolo možné, aby krajský súd zrušil napadnuté rozhodnutie z dôvodu neprimerane vysokej výšky uloženej sankcie, prípadne aby pristúpil k moderačnému oprávneniu na zníženie uvedenej pokuty.

Proti rozsudku krajského súdu podala žalobkyňa odvolanie, v ktorom navrhla, aby najvyšší súd zmenil rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/120/2015-38 zo dňa 20.01.2016 tak, že zruší rozhodnutie Národného inšpektorátu práce Košice číslo S/2014/01638-2.1 zo dňa 29.4.2014 a rozhodnutie

Inšpektorátu práce v Žiline č. k. 105/2014-IZA-1.2/pok/R/S zo dňa 05.03.2014 a vec vráti správne orgánu na ďalšie konanie. Žalobkyňa má za to, že z odôvodnenia napadnutého rozsudku Krajského súdu v Žiline je zrejmé, že došlo z jeho strany k nesprávne právnemu posúdeniu veci. Nesprávne posúdenie predmetného prípadu sa prejavuje v dvoch rovinách, po prvé ad hoc „záskok" nemožno považovať za výkon závislej práce, teda za závislú prácu ako takú. V odvolaní žalobca konštatoval, že krajský súd sa nedostatočne, ale i nesprávne vypořiadal s otázkou definície závislej práce v jej komplexnosti teda tak, ako si to predmetný prípad a jeho špecifikácia vyžadujú. V odvolaní žalobkyňa namietala, že krajský súd sa nezaoberal otázkou, či predmetný záskok možno považovať za prácu vykonávanú vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca. Podľa žalobkyne nevznikla z prevzatia spomínaného „záskoku" žiadna právna povinnosť riadiť sa pokynmi žalobkyne. V prípade nerešpektovania akéhokoľvek pokynu žalobkyne z jeho strany mu nevzniká žiadna právna resp. administratívno-právna zodpovednosť. Uvedené podčiarkuje niekoľkokrát deklarovaný fakt nevyplácania mzdy zo strany žalobkyne, ktorej poskytovanie by mohlo teoreticky založiť aspoň faktickú nadriadenosť žalobkyne a podriadenosť údajne nelegálneho zamestnávania X. O.. Druhá rovina nesprávneho právného posúdenia veci sa podľa žalobkyne týka chybnjej interpretácie oprávnenia inšpektorátu práce uložiť podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe pokutu za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania zo strany Krajského súdu v Žiline. V odvolaní uviedol, že krajský súd nesprávne interpretoval uvedené ustanovenie zákona, keď tvrdil, že inšpektorát práce má za každých okolností obligatórnu povinnosť uložiť za nelegálne zamestnávanie pokutu v minimálnej výške 2 000 eur. Žalobkyňa zdôraznila formuláciu „uložiť" teda tak, ako ju používa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 citovaného zákona, je nutné označiť za takzvanú „urobiť" formuláciu, ktorá je považovaná za formuláciu bez jednoznačného obsahu. Nejde o vyslovene určenú povinnosť uložiť pokutu. Žalobkyňa má za to, že prvostupňový správny orgán mal zvážiť sankcie, a to aj vtedy, ak by došiel k záveru, že žalobkyňa porušila zákaz nelegálneho zamestnávania.

Žalovaný sa vo vyjadrení k odvolaniu v plnom rozsahu stotožnil s rozsudkom Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21S/120/2015 zo dňa 20.01.2016, ktorý považuje za vecne správny a zákonný.

Zo zápisnice vyplýva, že X. O. vykonával na pracovisku druh práce krčmár - výčap, prácu vykonával ako výpomoc dňa 11.10.2013 v čase od 15:00 hod. do 18:00 hod. a prácu mu zadávala K. A.. Inšpektorát práce spísal aj Zápisnicu o podaní informácie, ktorú podala K.. Do zápisnice uviedla, že s X. O. sa dohodla tak, že 11.10.2013 o 15:00 hod. si príde pozrieť prevádzku, kde ho asi zamestná, na základe ústnej dohody chce s ním uzavrieť písomnú dohodu, že bude vykonávať prácu čašníka.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok upravujúci v zmysle § 1 písm. a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, a v zmysle § 1 písm. b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov. V súlade s uvedenými prechodnými ustanoveniami najvyšší súd v danej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania rozsudkom, ktorý verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, § 250ja ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku). Termín verejného vyhlásenia rozsudku bol oznámený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu, ako aj internetovej stránke najvyššieho súdu.

Najvyšší súd má za to, že postup správnych orgánov oboch stupňov bol v súlade s príslušnými zákonmi. Rozhodnutia majú zákonom stanovenú formu, ktorá predstavuje obsahové a formálne náležitosti. Správne orgány v odôvodnení rozhodnutia uviedli, ktoré skutočnosti boli podkladom pre

rozhodnutie, akými úvahami boli vedené pri hodnotení dôkazov, ako použili správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodovali a ako sa vyrovnali s návrhmi účastníka konania a zdôvodnili výšku pokuty.

Podľa § 250ja ods. 2 O.s.p. odvolací súd rozhodne o odvolaní spravidla bez pojednávania, ak to nie je v rozpore s verejným záujmom. Na prejednanie odvolania nariadi pojednávanie, ak to považuje za potrebné, alebo ak vykonáva dokazovanie.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmavajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

V zmysle § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení neskorších predpisov, uloží inšpektorát práce zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania pokutu od 2 000,- eur do 2 00 000,- eur a ak sa jedná o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000,- eur.

V zmysle § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov, právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať, podľa § 2 ods. 2 a 3 tohto zákona. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 3 tohto zákona.

Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu

- a) fyzickej osoby a nemá s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu,
- b) fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a do začiatku výkonu kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu alebo
- c) štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý nemá povolenie na prechodný pobyt na účely zamestnania a povolenie na zamestnanie, ak to vyžaduje osobitný predpis a ak medzinárodná zmluva, ktorou je Slovenská republika viazaná, neustanovuje inak.

Podľa § 1 ods. 3 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce, závislá práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Závislou prácou nie je podnikanie alebo iná zárobková činnosť založená na zmluvnom občianskoprávnom alebo zmluvnom obchodnoprávnom vzťahu podľa osobitných predpisov.

Predmetom preskúvacieho odvolacieho konania najvyššieho súdu je rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, pričom v rámci odvolacieho konania najvyšší súd skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a konania týmito rozhodnutiami predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vyporiadal so všetkými námietkami žalobkyne uplatnenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Po preverení riadnych podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu sa najvyšší súd stotožnil so skutkovými závermi krajského súdu v tom rozsahu, ako si ich osvojil zo zistení uvedených žalovaným správnym orgánom, ktoré sú obsiahnuté v administratívnom spise.

Z predloženého súdneho spisu najvyšší súd zistil, že rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu č. k. 105/2014-IZA-1.2/pok/R/S zo dňa 05.03.2014 bola podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení neskorších predpisov za porušenie povinností v ust. § 3 ods. 2

v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov uložená žalobkyni pokuta vo výške 2000 eur za porušenie povinnosti, ktoré spočívalo v tom, že účastníčka konania (žalobkyňa) ako zamestnávateľ K. porušila zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že zamestnávala fyzickú osobu, ktorá nebola prihlásená do registra Sociálnej poisťovne najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca a teda využívala závislú prácu fyzickej osoby, s ktorým nemala založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu, a ktorý pracoval dňa 11.10.2013 od 15:00 - 18:00 hod. v prevádzke Krčma X. ako krčmár vo výčape.

Podstatnou odvolacou námietkou žalobkyne bol nedostatočne zistený skutkový stav v súvislosti s posúdením činnosti vykonávanej X. O. v prevádzke žalobkyne, ktorá bola vyhodnotená ako nelegálne zamestnávanie.

Základným účelom inšpekcie práce je kontrola dodržiavania pracovnoprávných, bezpečnostných a iných súvisiacich právnych predpisov. Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia o uložení pokuty za správny delikt podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. zákona o inšpekcii práce nemôže súd prihliadať na odvolací argument žalobkyne, že išlo o priateľskú výpomoc pre žalobkyňu.

Správny delikt nelegálneho zamestnávania bol u žalobkyni zistený dňa 11.10.2013, v čase účinnosti zákona č. 82/2005 Z. z., v zmysle ktorého nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby a nemá s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (2 ods. 2 písm. a)). Počas kontroly X. O. vykonával prácu krčmára, čašníka a vydal doklad z pokladne po objednaní nápojov. Je potrebné dodať, že Zákonník práce nepozná termín „záskok“ ani nedáva inú možnosť práce na skúšku bez toho, aby danému zamestnancovi nebola vyplácaná mzda. Ak fyzická osoba - X. O. vykonával závislú prácu bezodplatne, okrem rozporu s § 1 ods. 2 Zákonníka práce by to bol súčasne postup v rozpore s dobrými mravmi. Žalobkyňa si oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni splnila až 14.10.2013 v deň uzavretia písomnej dohody o vykonaní práce, teda po začatí výkonu inšpekcie. Z hľadiska posudzovania nelegálneho zamestnávania v zmysle § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. je podstatné, či si zamestnávateľ splnil svoju povinnosť do dňa začatia kontroly. Aj najvyšší súd má za to, že ku dňu kontroly boli splnené všetky znaky závislej práce a súčasne nebol založený pracovnoprávny vzťah medzi žalobkyňou a X. O., čím bola naplnená definícia nelegálneho zamestnávania.

Výška pokuty uložená žalobkyni na dolnej hranici stanovenej sadzby je podľa senátu najvyššieho súdu primeraná, odráža mieru porušenia povinností žalobkyne a následkov, ktoré z tohto porušenia vyplynuli a nemožno ju považovať za neprimerane vysokú ani za zvlášť zaťažujúcu alebo za likvidačnú. Zároveň spĺňa aj požiadavku preventívneho pôsobenia na zamestnávateľa na dodržiavanie povinností.

Rozhodnutie žalovaného a aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu posúdil aj najvyšší súd ako súladné so zákonom a preto sa stotožnil s právnym názorom krajského súdu, ktorý žalobu o preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného zamietol.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny a v súlade so zákonom podľa § 250ja ods. 3 veta druhá v spojení s § 219 ods. 1, 2 a § 246c ods. 1 prvá veta O.s.p. potvrdil.

O náhrade trov rozhodol najvyšší súd v zmysle ustanovenia § 250k ods. 1, § 246c ods. 1 a § 224 ods. 1 O.s.p. tak, že žalobkyni, ktorá nebola ani v odvolacom súdnom preskúmaní konaní úspešná, náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku n i e j e prípustný opravný prostriedok.