

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/16/2016
Identifikačné číslo spisu: 6015201006
Dátum vydania rozhodnutia: 27.10.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:6015201006.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Milučkého a členov senátu JUDr. Aleny Adamcovej a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. v právnej veci žalobcu: ZMRZKA s. r. o., so sídlom Nám. SNP 26/75, 960 01 Zvolen, IČO: 36 052 728, právne zastúpený JUDr. Pavlom Torňošom, advokátom, so sídlom Tomášikova 50/D, 831 03 Bratislava, IČO: 30 854 211, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, 041 01 Košice, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/1933 O-276/2015 zo dňa 08.07.2015, o odvolaní žalobcu voči rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/125/2015-62 zo dňa 20.01.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/125/2015-62 zo dňa 20.01.2016 mení tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 08.07.2015, č. OPS/BEZ/2015/1933 O-276/2015 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Banská Bystrica zo dňa 22.04.2015, č. k. 186/14 - 1.0/pok/r./I. zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi na účet právneho zástupcu trovy právneho zastúpenia vo výške 448,02 eura a 140,- eur titulom náhrady iných trov konania, všetko do 30 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozsudku.

Odôvodnenie

I.
Konanie na prvostupňovom súde

Krajský súd v Banskej Bystrici napadnutým rozsudkom postupom podľa ust. § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“) zamietol žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/1933 O-276/2015 zo dňa 08.07.2015, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu - Inšpektorátu práce Banská Bystrica č. k. 186/14 - 1.0/pok/r./I. zo dňa 22.04.2015.

Rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu - Inšpektorátu práce Banská Bystrica bolo rozhodnuté

podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“ alebo „zákon o inšpekcii práce“) za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) bod 4, tak, že

§ za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z. z.“) spočívajúce v tom, že účastník konania (žalobca) ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že na pracovisku Zmrzlina a cukráreň, nachádzajúcim sa na Námestí SNP č. 75/26 vo Zvolene využíval závislú prácu fyzickej osoby

- F. Q., spočívajúcej v obsluhu zákazníkov, ktorá podľa evidencie dochádzky predloženej zamestnávateľom vykonávala uvedenú pracovnú činnosť dňa 05.04.2014 v čase od 9:00 hod. do 20:30 hod. a tiež dňa 06.04.2014 v čase od 09:30 hod. do 18:50 hod. a nemala uzavretý pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - zákona č. 311/2011 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“) a

§ za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. spočívajúce v tom, že účastník konania (žalobca) ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že na pracovisku Zmrzlina a cukráreň, na Námestí SNP č. 75/26 vo Zvolene zamestnával ako obsluhu zákazníkov fyzické osoby:

- E. B., zamestnanú na dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 10.03.2014, ktorá podľa evidencie dochádzky predloženej zamestnávateľom vykonávala pracovnú činnosť - obsluhu zákazníkov dňa 11.03.2014 od 12:00 hod. do 14:00 hod. a v tomto čase nebola prihlásená v registri Sociálnej poisťovne (prihlásená do registra Sociálnej poisťovne bola dňa 11.03.2014 o 16:26 hod.),

- H. E., zamestnanú na dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 02.04.2014, ktorá vykonávala pracovnú činnosť - obsluhu zákazníkov na pracovisku dňa 03.04.2014 od 7:30 hod. do 18:00 hod. podľa evidencie dochádzky predloženej zamestnávateľom a v tomto čase od 7:30 hod. do 14:43 hod. nebola prihlásená v registri Sociálnej poisťovne (prihlásená do registra Sociálnej poisťovne bola dňa 03.04.2014 v čase o 14:43 hod. elektronicky),

a teda si nespĺnil povinnosť podľa osobitného predpisu - zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“), za čo mu bola uložená pokuta vo výške 5 000,- eur.

Krajský súd v Banskej Bystrici preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie a postup správnych orgánov podľa druhej hlavy piatej časti OSP a keďže došiel k záveru, že na strane správnych orgánov nedošlo k takému porušeniu zákona, ktoré by mohlo mať za následok zrušenie napadnutého rozhodnutia, podľa ust. § 250j ods. 1 OSP žalobu zamietol.

V odôvodnení svojho rozhodnutia krajský súd uviedol, že v danom prípade boli naplnené znaky skutkovej podstaty ust. § 19 ods. 2 písm. a), bod 1. zákona č. 125/2006 Z. z. a inšpektorát práce postupoval v súlade s uvedeným ustanovením zákona, keď uložil pokutu vo výške 5 000,- eur, nakoľko išlo o nelegálnu prácu troch zamestnancov. Ďalej súd prvého stupňa uviedol, že zákon nepozná zmierňovacie ustanovenie alebo odstraňovanie tvrdosti zákona pod hranicu 5 000,- eur, keďže v danom prípade ide o stanovenú dolnú hranicu, pod ktorú správny orgán nemôže pokutu uložiť.

Prvostupňový súd síce uviedol, že zo strany správnych orgánov došlo k porušeniu zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v súvislosti s neprejednaním priestupku na ústnom pojednávaní, toto porušenie však podľa názoru prvostupňového súdu nebolo takého charakteru, ktoré by malo mať za následok zrušenie napadnutého rozhodnutia. Tento nedostatok žalobca v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu ani nenamietal a taktiež ani v žalobe neuviedol, že by toto zmenilo jeho postavenie počas celého konania pred správnymi orgánmi.

O náhrade trov konania prvostupňový súd rozhodol podľa ust. § 250k ods. 1 OSP tak, že žalobcovi, ktorý v konaní nemal úspech ich náhradu nepriznal.

II.

Odvolanie žalobcu, vyjadrenie žalovaného

Proti tomuto rozsudku podal odvolanie žalobca v zákonnej lehote prostredníctvom svojho právneho zástupcu. V odvolaní uviedol, že s napadnutým rozhodnutím súdu prvého stupňa a jeho právnym posúdením, ako aj samotným odôvodnením rozsudku žalobca nesúhlasí.

Žalobca bol názoru, že prvostupňový súd nesprávne aplikoval ust. § 19 ods. 2 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z., keď na zistený skutkový stav aplikoval druhú časť právnej vety a nie prvú časť právnej vety, keď vyslovil názor, že v danom prípade ide o kategorické stanovenie dolnej hranice, pod ktorú nemôže súd pokutu znížiť, nakoľko išlo o nelegálnu prácu troch zamestnancov a že súd nemôže použiť zmierňovacie ustanovenie na odstránenie tvrdosti zákona pod hranicu 5 000,- eur.

Žalobca tvrdil, že správny orgán na porušenie zákona aplikoval vo svojom správnom rozhodnutí, ktoré žalobou žalobca napadol, prvú časť právnej vety ust. § 19 ods. 2 písm. a) zákona o inšpekcii práce.

Podľa názoru žalobcu prvostupňový súd nesprávne zistil skutkový stav veci, keď v rozhodnutí uviedol, že žalobca nelegálne zamestnával dve a viac osôb súčasne (troch zamestnancov), avšak zo správneho spisu a časového hľadiska vyplýva, že išlo o porušenie zákona vždy jedného zamestnanca a vždy v inom časovom úseku. Žalobca považoval rozsudok súdu za neurčitý a nepreskúmateľný, hlavne z dôvodu, že správny orgán aplikoval prvú časť právnej vety uvedenú v ust. § 19 ods. 2 písm. a) zákona o inšpekcii práce na zistený skutkový stav a prvostupňový súd aplikoval druhú časť právnej vety § 19 ods. 2 písm. a) zákona o inšpekcii práce na ten istý zistený skutkový stav.

Žalobca tvrdil, že v danom prípade nejde o zamestnávanie dvoch a viacerých osôb súčasne, keď je stanovená dolná hranica sadzby 5 000,- eur, ale pre posudzovaný skutkový stav je stanovená dolná hranica sankcie 2 000,- eur, čo skonštatoval aj správny orgán, a preto prvostupňový súd mal možnosť odstrániť tvrdosť zákona a znížiť pokutu na dolnú hranicu sankcie 2 000,- eur, čo neurobil tvrdiac, že dolná hranica v tomto prípade predstavuje 5 000,- eur a z tohto dôvodu ju nemôže znížiť, na základe čoho podľa názoru žalobcu vec nesprávne právne posúdil.

Žalobca navrhol, aby Najvyšší súd SR rozsudok súdu prvého stupňa zo dňa 20.01.2016 zrušil a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu, ktoré súdu doručil dňa 20.04.2016, uviedol, že sa v celom rozsahu stotožňuje s rozsudkom Krajského súdu v Banskej Bystrici, ktorý považuje za vecne správny a zákonný. Pre úplnosť upriamuje pozornosť odvolacieho súdu na skutočnosť, že žalovaný v preskúmvanej veci vo svojom administratívno-deliktuálnom konaní s odkazom na § 21 ods. 3 v spojení s § 7 ods. 3 písm. i) zákona č. 125/2006 Z. z. sa riadil príslušnými ustanoveniami Správneho poriadku.

III.

Konanie pred odvolacím súdom

Najvyšší súd SR ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 OSP) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP) a potom ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, ods. 3 OSP).

Z obsahu administratívneho spisu mal odvolací súd za preukázané, že Inšpektorát práce Banská Bystrica uskutočnil dňa 10.06.2014 u žalobcu výkon inšpekcie práce so zameraním na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania podľa ustanovení zákona č. 82/2005 Z. z. a na kontrolu dodržiavania pracovnoprávných predpisov podľa zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce.

Pri tomto výkone inšpekcie práce boli zistené nedostatky v oblasti pracovnoprávných predpisov a v oblasti zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, o ktorých bol spísaný protokol č. IBB-278-67-2.7/P-B24,28-14 zo dňa 01.07.2014 (ďalej len „protokol“).

Dňa 07.07.2014 splnomocnená zástupkyňa žalobcu doručila na Inšpektorát práce v Banskej Bystrici svoje písomné vyjadrenie k protokolu zo dňa 01.07.2014. v ktorom na svoju obhajobu uviedla argumenty ku skutočnostiam zisteným pri výkone inšpekcie práce.

Na základe týchto skutočností bol vypracovaný dodatok č. 1 k protokolu zo dňa 11.07.2014, ktorý tvorí jeho neoddeliteľnú časť.

Prvostupňový správny orgán na základe poznatkov získaných v priebehu inšpekcie práce začal voči žalobcovi správne konanie vo veci uloženia pokuty za správny delikt právne posúdený ako porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. a za správny delikt právne posúdený ako porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z.

Z obsahu administratívneho spisu mal odvolací súd ďalej za preukázané, že žalobca sa k začatému správne konaniu riadne vyjadril dňa 05.09.2014, pričom po zhodnotení zisteného skutkového stavu vydal prvostupňový správny orgán rozhodnutie č. k. 186/14 - 1.0/pok/r. zo dňa 06.10.2014, ktorým uložil žalobcovi sankčný postih vo výške 5 000,- eur.

Voči uvedenému rozhodnutiu podal žalobca v zákonom stanovenej lehote odvolanie, o ktorom Národný inšpektorát práce ako odvolací správny orgán rozhodol rozhodnutím č. OPS/BEZ/2014/173 O-513/2014 zo dňa 14.01.2015 tak, že napadnuté rozhodnutie Inšpektorátu práce Banská Bystrica zrušil a vec mu vrátil na nové prejednanie a rozhodnutie.

Z odôvodnenia rozhodnutia odvolací súd zistil, že v danom prípade odvolací správny orgán konštatoval procesné pochybenie prvostupňového správneho orgánu.

Na tomto skutkovom základe Inšpektorát práce Banská Bystrica ako prvostupňový správny orgán vo veci opakovane rozhodol, a to rozhodnutím č. 186/14 - 1.0/pok/r./I. zo dňa 22.04.2015, ktorým žalobcovi opakovane uložil pokutu vo výške 5 000,- eur za spáchanie správnych deliktov pre porušenie ust. § 3 ods. 2, § 2 ods. 2 písm. a), písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z.

Voči tomuto rozhodnutiu podal žalobca opätovne odvolanie, o ktorom bolo rozhodnuté preskúmaným rozhodnutím žalovaného č. OPS/BEZ/2015/1933 O-276/2015 zo dňa 08.07.2015 tak, že odvolanie žalobcu bolo zamietnuté a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdené.

IV.

Právna úprava, právne názory odvolacieho súdu

Podľa § 1 ods. 2 zákona č. 311/2011 Z. z. Zákonníka práce, závislá práca je práca vykonávaná vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne zamestnancom pre zamestnávateľa, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene, v pracovnom čase určenom zamestnávateľom.

Podľa § 1 zákona č. 82/2005 Z. z., tento zákon vymedzuje nelegálnu prácu a nelegálne zamestnávanie, ustanovuje zákaz vykonávania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, výkon kontroly, povinnosti kontrolného orgánu a postihy za porušenie zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Podľa § 2 ods. 1 zákona č. 82/2005 Z. z., nelegálna práca je závislá práca, ktorú vykonáva fyzická osoba pre právnickú osobu alebo fyzickú osobu, ktorá je podnikateľom a

a) nemá s právnickou osobou alebo s fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu alebo

b) je štátnym príslušníkom krajiny, ktorá nie je členským štátom Európskej únie, iným zmluvným štátom Dohody o Európskom hospodárskom priestore alebo Švajčiarskou konfederáciou, alebo osobou bez štátnej príslušnosti (ďalej len „štátny príslušník tretej krajiny“) a nie sú splnené podmienky na jeho zamestnávanie podľa osobitného predpisu.

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 alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu,
- b) fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu a nespĺňa povinnosť podľa osobitného predpisu alebo
- c) štátneho príslušníka tretej krajiny a nie sú splnené podmienky na jeho zamestnávanie podľa osobitného predpisu.

Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z., právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 2 a 3 <.. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 3 <.

Podľa § 6 zákona č. 82/2005 Z. z., postihy za nelegálne zamestnávanie upravujú osobitné predpisy.

Podľa § 7 ods. 1 zákona č. 125/2006 Z. z., inšpektoráty práce sú orgány štátnej správy. Inšpektoráty práce sú rozpočtové organizácie. Sídla a územné obvody inšpektorátov práce sú zhodné so sídlami a územnými obvodmi krajov. Dozor nad dodržiavaním právnych predpisov a ostatných predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci na pracoviskách jadrového zariadenia vykonáva Inšpektorát práce Nitra na celom území Slovenskej republiky. Generálny riaditeľ môže písomne určiť inšpektorát práce, ktorý vykoná úlohy podľa odseku 3, aj v územnom obvode iného inšpektorátu práce v rozsahu jeho písomného poverenia; v tomto rozsahu úlohy podľa odseku 3 nevykoná inšpektorát práce, v ktorého územnom obvode ich vykoná inšpektorát práce určený v písomnom poverení.

Podľa § 7 ods. 3 písm. i), písm. j) zákona č. 125/2006 Z. z., inšpektorát práce rozhoduje o uložení pokút podľa § 19, 20 <. a osobitného predpisu a prejednáva priestupky, rozhoduje o uložení pokút za priestupky a o zákaze činnosti podľa osobitných predpisov.

Podľa § 19 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z., Inšpektorát práce uloží pokutu

a) zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za

1. porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2 000 eur do 200 000 eur, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur,
2. vykonávanie činnosti bez oprávnenia, osvedčenia, preukazu alebo povolenia, ak na vykonávanie činnosti je potrebné oprávnenie, osvedčenie, preukaz alebo povolenie, ktoré vydáva Národný inšpektorát práce, inšpektorát práce, fyzická osoba alebo právnická osoba podľa osobitného predpisu, od 300 eur do 33 000 eur,

b) zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, za

1. závažné porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) <. od 1 000 eur do 200 000 eur,
2. nespĺnenie povinnosti uloženej opatrením podľa § 12 ods. 2 písm. b) až i) <. od 300 eur do 100 000 eur.

Podľa § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z., Inšpektorát práce pri ukladaní pokuty podľa odsekov 1 a 2 zohľadňuje jej preventívne pôsobenie a pri určovaní výšky pokuty prihliada najmä na

- a) závažnosť zisteného porušenia povinností a závažnosť ich následkov,
- b) počet zamestnancov zamestnávateľa a riziká, ktoré sa vyskytujú v činnosti zamestnávateľa,
- c) počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb, ak ide o uloženie pokuty podľa odseku 2 písm. a) prvého bodu,
- d) skutočnosť, či zistené porušenie povinností je dôsledkom neúčinného systému riadenia ochrany práce

u zamestnávateľa alebo či ide o ojedinelý výskyt nedostatku,
e) opakované zistenie toho istého nedostatku.

Podľa § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z. z., na konanie podľa § 4 písm. e) <., § 6 ods. 1 písm. b) <., d) a e) <., § 7 ods. 3 písm. písm. d), e), i) a s) <., ods. 8 písm. b) <. a ods. 9 <., § 12 ods. 2 písm. d) až f) <., § 19 a 20 <. sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

Podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 461/2003 Z. z., zamestnávateľ je povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca podľa § 4 ods. 1 <. na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti a zamestnanca podľa § 4 ods. 2 <., okrem zamestnanca v právnom vzťahu na základe ním určenej dohody o brigádnickej práci študentov podľa § 227a <., na dôchodkové poistenie pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, odhlásiť zamestnanca najneskôr v deň nasledujúci po zániku týchto poistení okrem zániku povinného nemocenského poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti podľa § 20 ods. 3 <., zrušiť prihlásenie do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, ak poistný vzťah podľa § 20 <. nevznikol, a oznámiť zmeny v údajoch uvedených v § 232 ods. 2 písm. a) až c) <..

Podľa § 47 ods. 1, ods. 3 správneho poriadku, rozhodnutie musí obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní (rozklade). Odôvodnenie nie je potrebné, ak sa všetkým účastníkom konania vyhovuje v plnom rozsahu.

V odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Predmetom preskúvacieho konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu, ktorým rozhodol s konečnou platnosťou o uložení sankcie žalobcovi za porušenie zákazu vyplývajúceho z ustanovení zákona č. 82/2005 Z. z.

Najvyšší súd SR dáva do pozornosti, že úlohou súdu pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy OSP (§ 247 a nasl. OSP) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu, predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

V rámci správneho prieskumu súd skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu nie je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Odvolací súd poukazuje na skutočnosť, že v tomto konkrétnom prípade ide o špecifickú situáciu, nakoľko v zmysle zistených skutočností sa žalobca mal protiprávneho stavu dopustiť tým, že využíval závislú prácu fyzickej osoby

- F., spočívajúcu v obsluhu zákazníkov, ktorá podľa evidencie dochádzky predloženej zamestnávateľom vykonávala uvedenú pracovnú činnosť dňa 05.04.2014 v čase od 09:00 hod. do 20:30 hod. a dňa 06.04.2014 v čase od 09:30 hod. do 18:50 hod., pričom nemala uzatvorený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - zákon č. 311/2001 Z. z. a závislú prácu

- E., ktorá bola zamestnaná na dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 10.03.2014, ktorá podľa evidencie dochádzky predloženej zamestnávateľom vykonávala pracovnú činnosť - obsluhu zákazníkov dňa

11.03.2014 od 12:00 hod. do 14:00 hod. a v tomto čase nebola prihlásená v registri Sociálnej poisťovne, kde bola prihlásená až 11.03.2014 o 16:26 hod. a ďalej sa dopustil nelegálneho zamestnávania tým, že využíval závislú prácu

- H., ktorá bola zamestnaná na dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 02.04.2014, ktorá vykonávala pracovnú činnosť - obsluha zákazníkov na pracovisku dňa 03.04.2014 od 07:30 hod. do 18:00 hod., pričom do registra Sociálnej poisťovne bola prihlásená dňa 03.04.2014 o 14:43 hod.

Tieto skutočnosti žalovaný správny orgán v súvislosti s ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. vyhodnotil ako porušenie zákona v dôsledku čoho uložil žalobcovi podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) bod 4 sankciu - pokutu vo výške 5 000,- eur.

Z vyššie citovaného ust. § 19 ods. 2 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. vyplýva oprávnenie inšpektorátu práce uložiť zamestnávateľovi pokutu za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania najmenej 5 000,- eur za predpokladu, že ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne.

Podľa názoru odvolacieho súdu v tomto prípade správne orgány zo zisteného skutkového stavu vyvodili nesprávny právny záver. Z výrokovkej časti prvostupňového rozhodnutia Inšpektorátu práce Banská Bystrica č. k. 186/14 - 1.0/pok/r./I. zo dňa 22.04.2015 je zrejmé, že prvostupňový správny orgán rozhodoval podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z., z ktorého vyplýva oprávnenie inšpektorátu uložiť pokutu zamestnávateľovi za porušenie nelegálneho zamestnávania od 2 000,- eur do 200 000,- eur, ak ide o nelegálne zamestnávanie „dvoch a viac fyzických osôb súčasne“, najmenej 5 000,- eur.

Z citácie vyššie uvedenej právnej normy je zrejmé, že táto v sebe zahŕňa dve možnosti správneho trestania za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania:

- sankciu od 2 000,- eur do 200 000,- eur,

- v prípade, že by išlo o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000,- eur.

V nadväznosti na odôvodnenie tohto rozhodnutia odvolací súd konštatoval, že v danom prípade nie je senátu odvolacieho súdu dostatočne zrejmé, ktorú časť vyššie uvedenej právnej normy žalovaný správny orgán pri svojom rozhodovaní aplikoval. Z dikcie tohto ustanovenia je podľa názoru odvolacieho súdu zrejmé, že prvú časť tejto právnej normy, pri ktorej je možné uložiť sankciu „od 2 000,- eur do 200 000,- eur“ je nesporne možné aplikovať v prípade porušenia nelegálneho zamestnávania u jedného zamestnanca, keďže druhá časť tejto právnej normy hovorí o zamestnávaní „dvoch a viacerých osôb súčasne“, v prípade ktorého je možné uložiť sankciu najmenej „5 000,- eur“.

Z odôvodnenia rozhodnutí žalovaných správnych orgánov nie je dostatočne zrejmé, podľa čoho bola sankcia 5 000,- eur v danom prípade žalobcovi uložená.

Za predpokladu, že žalovaný správny orgán konštatoval nelegálne zamestnávanie u jednej fyzickej osoby, mohol síce uložiť sankciu 5 000,- eur, keď aplikoval prvú časť právnej normy, t. j. rozpätie od 2 000,- eur do 200 000,- eur. V takomto prípade, však bolo jeho povinnosťou uloženú výšku sankcie riadne odôvodniť, vychádzajúc z ustanovení § 19 ods. 6 citovaného zákona, hlavne s ohľadom na závažnosť zisteného porušenia povinností a závažnosť ich následkov, ako aj počet zistených zamestnancov.

V prípade, ak ukladal sankciu za nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb „súčasne“, a uložil sankciu na dolnej hranici, t. j. 5 000,- eur, bolo jeho povinnosťou v administratívnom konaní preukázať splnenie skutkovej podstaty tejto právnej normy, t. j. splnenie podmienky nelegálneho zamestnávania dvoch a viac fyzických osôb „súčasne“.

Senát odvolacieho súdu tak považuje obe rozhodnutia žalovaného správneho orgánu za neurčité a nepreskúmateľné, keď správny orgán aplikoval síce správne právnu normu (§ 19 ods. 2 písm. a) bod 1)

na zistený skutkový stav veci, avšak vyššie uvedený rozpor neobjasnil. Takéto odôvodnenie rozhodnutia potom nezodpovedá ust. § 47 ods. 3 správneho poriadku.

V tejto súvislosti senát odvolacieho súdu upozorňuje na rozhodovaciu činnosť tunajšieho súdu: „Rozhodnutie správneho orgánu je nepreskúmateľné a treba ho zrušiť aj vtedy, ak správny orgán svoje rozhodnutie neodôvodnil vôbec, hoci dôvody jeho rozhodnutia možno vyvodiť z obsahu administratívneho spisu. Skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal, nepostačuje, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania, najmä ak sa ním účastníkovi ukladá konkrétna povinnosť“ (bližšie pozri rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4So/226/04 zo dňa 19.10.2005) a taktiež, že: „Voľná úvaha pri rozhodovaní o výške pokuty za správny delikt je myšlienkový proces v rámci ktorého má správny orgán zvažovať závažnosť porušenia právnych predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu protiprávneho konania, jeho následky, dobu protiprávnosti, aby uložená sankcia spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel“ (bližšie pozri rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžp/16/2011 zo dňa 30.05.2012).

Vychádzajúc zo stabilizovanej judikatúry Ústavného súdu SR, odvolací súd považuje za potrebné uviesť, že neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného v čl. 1 Ústavy SR je aj princíp právnej istoty a spravodlivosti (princíp materiálneho právneho štátu), ktorý spočíva okrem iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať (napr. II. ÚS/10/2009, II. ÚS/234/03).

Rešpektovanie princípu právnej istoty musí byť prítomné v každom rozhodnutí orgánu verejnej moci, a to tak v oblasti normotvornej, ako aj v oblasti aplikácie práva, keďže práve na ňom sa hlavne a predovšetkým zakladá dôvera občanov, ako aj právnických osôb k orgánom verejnej moci (IV. ÚS/92/09, ÚS/17/99 nález z 22.09.1999, I. ÚS/44/1999 nález z 13.10.1999).

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, výklad a uplatňovanie ústavných zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

Najvyšší súd SR po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu, po preskúmaní napadnutého rozhodnutia krajského súdu v odvolaní namietanom rozsahu dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, nakoľko dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nedostatočné odôvodnenie, preto postupom podľa ust. § 220 OSP v spojení s § 250ja ods. 3 OSP rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/125/2015-62 zo dňa 20.01.2016 zmenil tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného zo dňa 08.07.2015, č. OPS/BEZ/2015/1933 O-276/2015 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Banská Bystrica zo dňa 22.04.2015, č. k. 186/14 - 1.0/pok/r./I. a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Podľa ust. § 250j ods. 7 OSP, správne orgány sú viazané právnym názorom súdu.

Úlohou žalovaného bude v ďalšom konaní zaujať stanovisko k námietkam žalobcu a svoje rozhodnutie v naznačenom smere presvedčivo odôvodniť.

O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa ust. § 250k ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 a § 224 ods. 1 OSP. Žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech priznal náhradu trov konania, ktoré mu vznikli zaplatením súdneho poplatku za žalobu aj za odvolanie po 70,- eur a náhradu trov právneho zastúpenia v zmysle vyhlášky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška“) za 3 úkony právnej služby takto:

- 2 úkony právnej pomoci v roku 2015 á 139,83 eura + 2x režijný paušál 8,39 eura
- jeden úkon právnej pomoci v roku 2016 á 143,- eur + 8,58 eura režijné výdavky, podľa ustanovení § 11 ods. 4 v spojení s § 13a ods. 1 písm. a), c), g) vyhlášky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách

advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov.

Spolu trovy právneho zastúpenia predstavujú v celosti 448,02 eura a 140,- eur titulom náhrady súdneho poplatku za podanú žalobu a odvolanie. Vzhľadom ku skutočnosti, že právny zástupca žalobcu si výšku trov právneho zastúpenia nevyčísľil, súd mu ich priznal s ohľadom na ust. § 151 ods. 2 veta prvá OSP.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

S poukazom na ust. § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, postupoval odvolací súd v konaní podľa predpisov účinných do 30.06.2016 (zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.