

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Asan/7/2019  
Identifikačné číslo spisu: 7017201004  
Dátum vydania rozhodnutia: 28.07.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7017201004.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Ing. Miroslava Gavalca, PhD. a JUDr. Igora Belka, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): TWO WINGS s.r.o., IČO: 36 212 644, Letisko Košice, právne zastúpeného: JUDr. Michaela Šterbáková, advokátka, Kováčska 40, Košice, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2017/5219 O-577/2017 zo dňa 14.09.2017, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/121/2017-54 zo dňa 24.10.2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

### Odôvodnenie

#### I. Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Inšpektorát práce Košice, ako prvoinštančný orgán verejnej správy, rozhodnutím č. 68/17/L zo dňa 12.07.2017 podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce (ďalej len „zákon o inšpekcii práce“) uložil žalobcovi pokutu vo výške 8. 000 Eur za porušenie povinností stanovenej predpismi uvedenými v § 2 ods. 1 písm. a) bod 4 zákona o inšpekcii práce, a to § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“) spočívajúce v tom, že žalobca využíval dňa 20.09.2016 o 10:15 hod. závislú prácu fyzických osôb: C. B., nar. XX.XX.XXXX, U. G., nar. XX.XX.XXXX, A. L., nar. XX.XX.XXXX, A. W., nar. XX.XX.XXXX, ktorí pre žalobcu ako zamestnávateľa vykonávali práce v kuchyni - plnili bagety na prevádzke: Letisko, Košice Barca, mal s nimi založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a nesplnil si povinnosť podľa osobitného predpisu - § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“).

2. Národný inšpektorát práce, žalovaný orgán verejnej správy, napadnutým rozhodnutím č. PO/BEZ/2017/5219 O-577/2017 zo dňa 14.09.2017 odvolanie žalobcu zamietol a odvolaním napadnuté

prvoinštančné rozhodnutie potvrdil.

## II. Konanie na krajskom súde

3. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S. s. p.“ alebo „Správny súdny poriadok“) správnu žalobu žalobcu ako nedôvodnú zamietol a účastníkom konania nepriznal právo na náhradu trov konania.

4. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd konštatoval, že z obsahu administratívneho spisu správnych orgánov, konkrétne Protokolu o výkone inšpekcie práce zo dňa 02.11.2016 č. IKO-81-24-2.4/P-A25-16, A16-851 vyplýva, že Inšpektorát práce Košice vykonal v dňoch 20.09.2016 v kontrolovanom subjekte a v dňoch 27.10.2016 a 02.11.2016 na inšpektoráte práce inšpekciu práce zameranú na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania v zmysle zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, pri ktorej bolo zistené (okrem iných skutočností), že zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 20.09.2016 o 10.15 hod. využíval závislú prácu fyzických osôb C. B., nar. XX.XX.XXXX, U. G., nar. XX.XX.XXXX, A. L., nar. XX.XX.XXXX a A. W., nar. XX.XX.XXXX, ktorí pre žalobcu vykonávali prácu v kuchyni - plnili bagety na prevádzke Letisko, Košice - Barca, mal s nimi založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (na základe dohôd o pracovnej činnosti uzavretých s C. B. dňa 14.09.2016, s U. G. dňa 08.09.2016, s A. L. dňa 19.09.2016 a A. W. dňa 19.09.2016 a nespĺnil povinnosť podľa osobitného predpisu (zákona o sociálnom poistení), pretože v čase začiatku výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania označení zamestnanci neboli zamestnávateľom prihlásení do registra sociálnej poisťovne a zamestnávateľ tieto osoby do registra sociálnej poisťovne prihlásil až po začatí výkonu činnosti, a to 20.09.2016 o 18.27 hod. Vo vyjadrení k označenému protokolu žalobca zaujal stanovisko, že k uvedenej situácii došlo z ich strany len v dôsledku nedbanlivosti a organizácia prijala opatrenia a nedostatky boli odstránené. V Dodatku č.1 zo dňa 10.11.2016 k Protokolu č. IKO-81-24-2.4/P-A25-16 zo dňa 02.11.2016 správny orgán prvého stupňa uviedol, že zamestnávateľ vo svojom vyjadrení k protokolu nerozporuje uvedené skutočnosti a nedostatky zistené inšpektorátom práce, neobsahuje ani žiadne dôkazy, preto inšpektor práce týmto dodatkom označený protokol uzavrel a výkon inšpekcie práce považoval za ukončený.

5. Správny súd z výsledkov vykonaného dokazovania pred správnym orgánom prvého stupňa, ako aj z obsahu rozhodnutia žalovaného uzavrel, že správne orgány vykonali dostatočné dokazovanie na preukázanie skutkového stavu a z výsledkov takto vykonaného dokazovania prijali aj správny skutkový záver o porušení zákonných povinností žalobcu, ktorý preukázateľne označených zamestnancov prihlásil do registra zamestnancov sociálnej poisťovne až po začatí výkonu práce, a to dňa 20.09.2016 o 18.27 hod.

6. Správny súd zdôraznil, že z výsledkov vykonaného dokazovania vyplýva nesporný záver o tom, že v čase začatia výkonu inšpekcie práce, t. j. 20.09.2016 mal žalobca podľa vtedy platného právneho stavu povinnosť v súlade s ustanovením § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení prihlásiť vyššie označených zamestnancov do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia sociálnej poisťovne, a to buď pred vznikom týchto poistení, najneskôr však pred začatím výkonu ich činnosti, čo však neurobil. V danom prípade tak bolo preukázané, že zo strany žalobcu došlo k spáchaniu správneho deliktu uvedeného v rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu, ako aj v napadnutom rozhodnutí žalovaného, za čo žalobcovi ako zamestnávateľovi bola uložená sankcia vo výške 8.000 Eur.

7. K námietke žalobcu o nenaplnení materiálnych znakov nelegálneho zamestnávania, najmä v súvislosti s tým, že žalobca mal s označenými zamestnancami riadne uzavreté dohody o pracovných činnostiach, a títo zamestnanci za odpracovanú prácu dostali zodpovedajúcu mzdu správny súd zaujal stanovisko, že táto námietka nie je opodstatnená, pretože z odôvodnenia oboch rozhodnutí správnych orgánov vyplýva skutkové zistenie, že označení zamestnanci u žalobcu reálne vykonávali pracovnú činnosť, t. j. žalobca využíval ich závislú prácu pred tým, než ich prihlásil do registra poisťencov sociálnej poisťovne, ak k ich prihláseniu došlo až na základe toho, že správny orgán v rámci vykonanej inšpekcie práce zistil takýto

protiprávny stav, čo dokazuje, že u žalobcu išlo o dlhodobý protiprávny stav, k ukončeniu ktorého došlo až zásahom kontrolných orgánov.

8. Vo vzťahu k námietke žalobcu, že k oneskoreniu splnenia jeho povinnosti prihlásiť označených zamestnancov do registra sociálnej poisťovne nedošlo jeho úmyselným konaním s cieľom dosiahnuť obohatenie na úkor plnenia si odvodových povinností, ale iba nedbanlivosťou zamestnanca, ktorý mal postúpiť predmetné dohody na prihlásenie do sociálnej poisťovne, správny súd uviedol, že táto námietka nie je dôvodná, pretože zodpovednosť zamestnávateľa za správny delikt v tomto prípade je objektívna. Zamestnávateľ v prípade takejto konštrukcie sa svojej zodpovednosti za preukázané porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania nemôže zbaviť a na zánik zodpovednosti nemá vplyv ani prípadné následné odstránenie nedostatkov.

9. Vo vzťahu k uloženej sankcii za porušenie zákonom stanovených povinností správny súd ustálil, že rozhodnutie žalovaného ako aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa je dostatočne odôvodnené aj vo vzťahu k výške uloženej sankcie, pričom správny orgán dostatočným spôsobom vyhodnotil všetky rozhodujúce kritériá pre určenie výšky pokuty podľa § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce.

10. V ďalšom vyslovil, že samotné uloženie pokuty za správny delikt, ktorého sa dopustil žalobca, vzhľadom na jeho objektívnu zodpovednosť je obligatórne, výška pokuty bola uložená na dolnej hranici zákonného rozpätia a bola zohľadnená tak dĺžka trvania protiprávneho stavu, ako aj veľkosť zamestnávateľa s tým, aby uložená sankcia plnila represívnu a zároveň aj preventívnu funkciu. Preto neobstála ani námietka žalobcu vo vzťahu k jeho zápisu v Zozname nelegálnych zamestnávateľov, v dôsledku čoho je vylúčený z účasti na verejných obstarávaníach, pretože uvedený zápis je následkom zisteného nelegálneho zamestnávania a bol vykonaný podľa § 6 ods. 1 písm. s/ zákona o inšpekcii práce.

11. Správny súd dodal, že v danej preskúmvanej veci nemohol aplikovať novelizované znenie § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci, ktoré nadobudlo účinnosť od 01.01.2018 za použitia § 2 ods. 1 Trestného zákona, pretože v danom prípade žalobca preukázateľne neprihlásil zamestnancov do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia pred začatím kontroly, ktorá sa začala pred uplynutím sedem dňovej lehoty, ale až po začatí tejto kontroly, preto novelizované znenie označeného ustanovenia nemá žiaden vplyv na zánik deliktuálnej zodpovednosti žalobcu.

12. Z vyššie uvedených dôvodov správny súd dospel k záveru, že rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov sú v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona o nelegálnej práci, ako aj zákona o inšpekcii práce, a preto žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 S.s.p. zamietol. O náhrade trov konania správny súd rozhodol tak, že účastníkom nepriznal právo na náhradu trov konania.

### III. Konanie na kasačnom súde

13. Rozsudok napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodu, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.) a zároveň rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.)

14. V ďalšom sťažovateľ namietal porušenie zásady primeranosti a spravodlivosti trestu. Uviedol, že mu bola uložená správna sankcia - zápis do centrálného registra nelegálnych zamestnávateľov, ktorá ale má povahu, a vo výsledku má pre sťažovateľa také následky, ako keby mu bol uložený trest za spáchaný trestný čin. Sťažovateľ dal do pozornosti, že ako subjekt zapísaný v Zozname nelegálnych zamestnávateľov je priamo vylúčený z účasti vo verejných obstarávaníach a tiež z možnosti čerpať dotácie, eurofondy a príspevky na aktívnu politiku zamestnanosti poskytované Úradom práce.

15. Sťažovateľ uviedol, že namietal uvedenú neprimeranú tvrdosť uloženej sankcie od samého začiatku konania, pričom namietal aj uloženie dvoch trestov za jeden skutok; neustále poukazoval na skutočnosť, že evidencia v Zozname nelegálnych zamestnávateľov má negatívne dopady na rozvoj jeho

podnikateľskej činnosti a teda aj tvorbu nových pracovných miest, keďže ako nelegálny zamestnávateľ je vylúčený z účasti vo verejných obstarávaní, a z možnosti čerpať dotácie, eurofondy a príspevky na aktívnu politiku zamestnanosti. Mal za to, že ide o podstatnú časť argumentácie žalobcu, ktorá však nenašla žiadnu odpoveď v napadnutom rozhodnutí. Poznamenal, že zápisom v Zozname nelegálnych zamestnávateľov (a s tým súvisiace vylúčenie z verejných obstarávaní) mu bola uložená sankcia rovnako prísna - ak nie prísnejšia, ako keby spáchal niektorý z trestných činov podľa § 261, § 266, § 267 Trestného zákona. Konštatovanie krajského súdu, že námietka žalobcu vo vzťahu k jeho zápisu do Zoznamu nelegálnych zamestnávateľov neobstojí, považoval sťažovateľ za rezignovanie na vysporiadanie sa s tvrdeniami žalobcu, a preto ho nemožno považovať za súladné s požiadavkou práva na spravodlivý proces.

16. Sťažovateľ taktiež namieta porušenie zásady proporcionality. Sťažovateľ mal za to, že na základe rozhodnutia žalovaného mu boli uložené dve rôzne sankcie; jednak pokuta vo výške 8.000 eur a tiež aj evidencia v Zozname nelegálnych zamestnávateľov. Teda sťažovateľ je v dôsledku v konaní namietaného striktné formálneho postupu žalovaného v situácii, že pre oneskorené splnenie povinnosti pri evidovaní štyroch zamestnancov v sociálnej poisťovni, s ktorými bola uzavretá dohoda o vykonaní pracovnej činnosti, je priamo u sťažovateľa ohrozených cca päťdesiat (50) existujúcich trvalých pracovných miest. Zároveň namieta, že takto nie je zohľadnená ochrana spoločenského záujmu na vytváraní a udržiavaní trvalých pracovných miest, pretože sťažovateľ je v dôsledku uložených sankcií v takých ekonomických problémoch, že nie je spôsobilý prevádzkovať svoju podnikateľskú činnosť v takom rozsahu, aby mohol zamestnávať čoraz viac zamestnancov na trvalý pracovný pomer. Sťažovateľ súčasne zdôraznil, že porušením jeho povinnosti nie je naplnená taká intenzita porušenia zákonom chráneného spoločenského záujmu, aby boli voči nemu uplatnené takmer likvidačné sankcie.

17. Vzhľadom na všetky uvedené skutočnosti sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, prípadne aby kasačný súd zmenil rozhodnutie krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vec vráti na ďalšie konanie a žalobcovi priznal náhradu trov konania a trov kasačného konania.

18. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril v podaní zo dňa 15.01.2019, v ktorom uviedol, že sa v plnom rozsahu stotožňuje s rozsudkom krajského súdu, ktorý považoval za vecne správny a zákonný. Vyjadril názor, že napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako i rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu vychádzali zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci; oba správne orgány dôsledne vyhodnotili všetky skutočnosti zistené počas výkonu inšpekcie práce a zároveň sa vysporiadali aj s argumentáciou žalobcu obsiahnutou či už vo vyjadrení k začatiu konania alebo v odvolaní proti rozhodnutiu o uložení pokuty. Žalovaný preto navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

#### IV. Právny názor NS SR

19. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 28. júla 2020 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

20. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa sťažovateľ domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2017/5219 O-577/2017 zo dňa 14.09.2017, ktorým zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil rozhodnutie orgánu verejnej správy

prvej inštancie č. 68/17/L zo dňa 12.07.2017, ktorým bola sťažovateľovi podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona o inšpekcii práce uložená pokuta vo výške 8.000 Eur za porušenie povinnosti stanovenej predpismi uvedenými v ustanovení § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona o inšpekcii práce, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako kasačný súd, preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

Podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci, nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu a nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu.

Podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci v znení účinnom od 01.01.2018, nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu a neprihlásila ju do registra poistencov a sporeiteľov starobného dôchodkového sporenia do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra, najneskôr však do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, ak kontrola začala do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra.

Podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci, 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 § 7ca zákona o nelegálnej práci, porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b) účinného do 31. decembra 2017 právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, sa na účely vedenia centrálného verejne prístupného zoznamu fyzických osôb a právnických osôb, ktoré porušili zákaz nelegálneho zamestnávania, a na účely preukázania splnenia podmienok podľa osobitných predpisov) na základe ich písomnej žiadosti podanej Národnému inšpektorátu práce nepovažuje za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania uplynutím 15 dní odo dňa doručenia tejto žiadosti, ak táto právnická osoba alebo táto fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, ktoré využívali závislú prácu fyzickej osoby, prihlásili túto fyzickú osobu do registra poistencov a sporeiteľov starobného dôchodkového sporenia do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra, najneskôr však do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, ak kontrola začala do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra.

Podľa § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona o inšpekcii práce, inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Podľa § 6 ods. 1 písm. s/ zákona o inšpekcii práce, Národný inšpektorát práce vedie centrálny verejne prístupný zoznam fyzických osôb a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania, s uvedením ich obchodného mena, miesta podnikania fyzickej osoby a sídla právnickej osoby, identifikačného čísla, dátumu zistenia porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania a dátumu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty.

Podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona o inšpekcii práce, Inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za 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.

Podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona o sociálnom poistení, 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).

21. Predmetom kasačného konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného orgánu verejnej správy, ktorý rozhodol s konečnou platnosťou o uložení sankcie sťažovateľovi za porušenie zákazu vyplývajúceho z ustanovení zákona o nelegálnej práci.

22. Vo vzťahu k dôvodom kasačnej sťažnosti kasačný súd uvádza, že sťažovateľ namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a svojím nesprávnym procesným postupom mu, ako účastníkovi konania, znemožnil uskutočniť jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Obe námietky vyhodnotil kasačný súd ako nedôvodné z dôvodov uvedených nižšie.

23. Kasačný súd poukazuje na skutočnosť, že v tomto prípade ide o situáciu, keď sa na základe zistených skutočností mal sťažovateľ dopustiť protiprávneho konania tým, že dňa 20.09.2016 v čase o 10:15 hod. využíval závislú prácu štyroch fyzických osôb - C. B., U. G., A. L., A. W., s ktorými mal sťažovateľ založený pracovnoprávny vzťah podľa Zákonníka práce a najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnancov si nesplnil povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení). Tieto skutočnosti prvoinštančný orgán verejnej správy v súvislosti s ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci vyhodnotil ako porušenie zákona, v dôsledku čoho uložil sťažovateľovi podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona o inšpekcii práce pokutu vo výške 8.000 Eur.

24. Kasačný súd konštatuje, že správne rozhodnutia oboch inštancií obsahujú všetky náležitosti v zmysle § 47 Správneho poriadku, výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, v odôvodnení orgány verejnej správy uviedli skutočnosti, ktoré boli podkladom rozhodnutia, akými úvahami boli vedení pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnali s návrhmi a námietkami sťažovateľa a s jeho vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. Žalovaný reagoval na všetky podstatné námietky sťažovateľa, a to v súlade so zákonom aj s odkazom na podrobne odôvodnené prvoinštančné rozhodnutie, ktoré ako zákonné potvrdil. Taktiež má kasačný súd 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, ako aj prvoinštančného rozhodnutia.

25. Vychádzajúc z uvedeného kasačný súd ustálil, že z odôvodnenia rozsudku správneho súdu vyplýva, že krajský súd sa nestotožnil so žalobnými námietkami. Mal za to, že v rozhodnutiach konajúcich orgánov verejnej správy bol dostatočne vymedzený skutok, vec bola správne právne posúdená a dostatočne bola odôvodnená aj výška uloženej sankcie na dolnej hranici sadzby, pričom orgány verejnej správy oboch inštancií odôvodnili svoje rozhodnutia dostatočným a preskúmateľným spôsobom, preto sa správny súd s ich argumentáciou v plnom rozsahu stotožnil.

26. Vo svetle uvedeného kasačný súd súhlasí s názorom krajského súdu, že správnymi orgánmi bolo jednoznačne preukázané, že sťažovateľ ako zamestnávateľ využíval závislú prácu štyroch fyzických osôb: C. B.V. nar. XX.XX.XXXX, U. G., nar. XX.XX.XXXX, A. L., nar. XX.XX.XXXX, A. W., nar. XX.XX.XXXX, ktoré pre zamestnávateľa dňa 20.09.2016 o 10:15 hod. vykonávali práce v kuchyni - plnili bagety na prevádzke: Letisko, Košice Barca, mal s nimi založený pracovnoprávny vzťah podľa

osobitného predpisu (zamestnávateľ uzatvoril s C. B. dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 14.09.2016 s dohodnutým dňom nástupu do práce 16.09.2016 a dohodnutou prácou: pomocná sila v kuchyni; zamestnávateľ uzatvoril s U. G. dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 08.09.2016 s dohodnutým dňom nástupu do práce 09.09.2016 a dohodnutou prácou: pomocná sila v kuchyni; zamestnávateľ uzatvoril s A. L.G. dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 19.09.2016 s dohodnutým dňom nástupu do práce 20.09.2016 a dohodnutou prácou: pomocná sila v kuchyni; zamestnávateľ uzatvoril s A. W. dohodu o pracovnej činnosti zo dňa 19.09.2016 s dohodnutým dňom nástupu do práce 20.09.2016 a dohodnutou prácou: pomocná sila v kuchyni) a nesplnil si povinnosť podľa osobitného predpisu - § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení. Kontrolou v Sociálnej poisťovni bolo zistené, že menované fyzické osoby boli zamestnávateľom prihlásené do Sociálnej poisťovne zhodne dňa 20.09.2016 o 18:27 hod.

27. Orgány verejnej správy pri zisťovaní skutkového stavu veci vychádzali z viacerých dôkazov, a to zo stavu zisteného inšpektormi práce počas výkonu inšpekcie práce a z obstaraných podkladov, predovšetkým zo zápisnice o podaní informácie zamestnávateľom, zápisníc o podaní informácie o vysvetlení dôvodu prítomnosti fyzickej osoby na pracovisku p. C. B. zo dňa 20.09.2016 o 10:25 h, U. G. zo dňa 20.09.2016 o 10:35 h, A. L. zo dňa 20.09.2016 o 10:43 h, A. W. zo dňa 20.09.2016 o 10:55 h, dohody o pracovnej činnosti A. W. zo dňa 19.09.2016, dohody o pracovnej činnosti A. L. zo dňa 19.09.2016, dohody o pracovnej činnosti U. G. zo dňa 08.09.2016, dohody o pracovnej činnosti C. B. zo dňa 14.09.2016, registračných listov FO C. B., U. G., A. L., A. W. všetky zo dňa 20.09.2016, protokolu, vyjadrenia účastníka konania k protokolu a dodatku č. 1 k protokolu. Z takto získaných dôkazov považuje aj kasačný súd skutkový stav za náležite zistený a preukázaný a orgány verejnej správy dospeli k správnenému záveru, že zo strany sťažovateľa došlo k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania v zmysle § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) predmetného zákona. Navyše sťažovateľ nevyvrátil žiadnym hodnoverným spôsobom skutočnosť a skutkový stav tak ako bol zistený orgánmi verejnej správy.

28. V ďalšom dáva kasačný súd do pozornosti, účelom zákona o inšpekcii práce a zákona o nelegálnej práci je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním, a preto i výklad a aplikácia príslušných ustanovení zákona má vychádzať z jeho zmyslu a účelu.

29. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na novelizované ustanovenie § 2 ods. 2 bod b) účinné od 01.01.2018 v spojení s ust. § 7ca zákona o nelegálnej práci, ktoré stanovilo lehotu na prihlásenie do registra 7 dní. Z vládneho návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon o nelegálnej práci nesporne vyplýva, že na účely skúmania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania je žiaduce eliminovať určité situácie oneskoreného ohlásenia vzniku pracovnoprávneho vzťahu a štátnozamestnaneckého pomeru do príslušného registra Sociálnej poisťovne a vylúčiť prípady, keď zamestnávateľ túto povinnosť sám a bez zistenia nesplnenia tejto povinnosti kontrolnými orgánmi splnil len s malým oneskorením. Zamestnávateľ je v zmysle novely zákona o nelegálnej práci vykonanej zákonom č. 294/2017 Z. z., povinný splniť si prihlasovaciu povinnosť v lehote 7 dní od uplynutia lehoty na splnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, najneskôr však do začatia výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania začatej pred uplynutím tejto 7-dňovej lehoty. To znamená, že ak kontrolný orgán príde po čase, kedy zamestnanec začal vykonávať svoju činnosť, a to v lehote 7 dní a zistí, že zamestnávateľ si ešte nesplnil prihlasovaciu povinnosť, konštatuje nelegálne zamestnávanie. Ak si však zamestnávateľ splní oznamovaciu povinnosť v lehote uvedených 7 dní a stihne tak spraviť pred výkonom kontroly, kontrolný orgán nemôže konštatovať nelegálne zamestnávanie.

30. Kasačný súd zároveň vychádza z rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/9/2017 zo dňa 21.02.2018, v zmysle ktorého: „Nelegálna práca a nelegálne zamestnávanie, hoci by bolo i preukázateľne zistené inšpektorátom práce v čase výkonu inšpekcie, ako i v čase rozhodovania správneho orgánu o uložení sankcie za správny delikt, avšak ak v čase rozhodovania správneho súdu už nie je konanie sťažovateľa deliktuálnym konaním, a to vzhľadom na novšiu priaznivejšiu úpravu pre sťažovateľa ako páchatel'a, ktorá dekriminalizovala jeho deliktuálne správanie, musí na túto skutočnosť správny súd prihliadnuť ex lege, hoci túto skutočnosť sťažovateľ vôbec nenamieta. Ide tu o

rešpektovanie princípov správneho trestania a aplikáciu inštitútu nepravnej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a, ktoré skutočnosti vyplývajú z článku 50 ods. 6 Ústavy SR, ako i z príslušných medzinárodných dokumentov.“

31. S poukazom na uvedené kasačný súd konštatuje správnosť postupu krajského súdu, ktorý v odôvodnení napadnutého rozsudku náležite vysvetlil nemožnosť aplikácie novelizovaného znenia ustanovenia § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci v preskúmvanej veci, pretože sťažovateľ preukázateľne prihlásil zamestnancov do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia až po začatí kontroly, preto aplikácia novej právnej úpravy nemá vplyv na zánik deliktuálnej zodpovednosti sťažovateľa.

32. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal porušenie zásady primeranosti a spravodlivosti trestu, ako aj porušenie zásady proporcionality, keď mu na podklade rozhodnutia žalovaného boli uložené dve rôzne sankcie - pokuta vo výške 8.000 Eur a evidencia v Zozname nelegálnych zamestnávateľov.

33. K uvedenému kasačný súd uvádza, 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, keďže aj pokuty ukladané inšpektorátmi práce majú predovšetkým preventívny a výchovný charakter. Výška pokút podľa § 19 zákona o inšpekcii práce je ustanovená primerane nebezpečnosti konania a významu chráneného spoločenského záujmu. Zákonodarca v § 19 ods. 2 upravuje obligatórne (povinné) pokutovanie inšpektorátmi práce. Obligatórne ukladané pokuty predstavujú preventívne opatrenie, keďže pod hrozbou pokuty sú zamestnávateľ, podnikajúca fyzická osoba alebo súkromná fyzická osoba nútené konať v súlade s právnymi predpismi.

34. V teórii správneho práva hmotného prevažuje vymedzenie, podľa ktorého správnym deliktom je protiprávne konanie fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorého znaky ustanovuje zákon a za ktoré ukladá správny orgán sankciu ustanovenú normou správneho práva. Z uvedenej definície sa odvodzujú všeobecné pojmové znaky, medzi ktoré o. i. patrí aj sankcia (sankcionovateľnosť). Tá znamená, že právo spája s každým správnym deliktom konkrétnu sankciu (trest). Aj keď hlavným poslaním verejnej správy nie je trestať, čo súvisí so zásadou subsidiarity správneho trestu, že správny trest má miesto len tam, kde nepostačujú iné nástroje a prostriedky dovolené právom, zákony v niektorých prípadoch limitujú úvahu správneho orgánu o výške pokuty ustanovením jej dolnej hranice. Je nevyhnutné, aby správny orgán odôvodnil nielen dôvod, pre ktorý ukladá sankciu, ale aj výšku uloženej pokuty. Pokuty nesmú byť ukladané ľubovoľne, ale v rámci správneho uváženia, ktoré správny orgán náležitým spôsobom odôvodní. Pri preskúmvaní výšky uloženej pokuty je potrebné vychádzať zo základných rovín pôsobenia sankcie - individuálnej a generálnej, pričom v preskúmvanej veci, podľa názoru kasačného súdu, nebola pokuta uložená v zjavne neprimeranej výške vo vzťahu k spáchanému správnemu deliktu. Vo sfére sťažovateľa má uložená pokuta plniť úlohu výchovnú, ako aj represívnu a postihovať za protiprávne konanie; preto je žiaduce, aby bola citelná v majetkovej sfére páchatel'a deliktu.

35. Z rozhodnutia orgánu verejnej správy prvej inštancie, s ktorým sa stotožnil aj žalovaný, jednoznačne vyplýva, že orgán verejnej správy prihliadal na počet nelegálne zamestnaných osôb, na to, že išlo o prvé porušenie povinnosti zo strany sťažovateľa, na dobu trvania protiprávneho stavu ako aj na skutočnosť, že nedostatok bol po kontrole odstránený. Dodržiavanie zákazu nelegálneho zamestnávania patrí k základným povinnostiam zamestnávateľa a porušenie tejto povinnosti sťažovateľom bolo jednoznačne preukázané. Nakoľko je zákonom stanovená povinnosť uložiť pokutu za spáchaný správny delikt, ide o závažné previnenie, ktorým zákonodarca sledoval preventívne pôsobenie na dodržiavanie zákona zo strany zamestnávateľov. Orgán verejnej správy uloženie pokuty a jej výšku odôvodňoval aj z hľadiska toho, aby pokuta plnila svoje funkcie. Z hľadiska preventívnej funkcie chcel sťažovateľ motivovať k vyššej opatrnosti, pozornosti i k väčšej zodpovednosti. V danom prípade v zmysle § 19 ods. 2 písm. a)

bod 1 zákona o inšpekcii práce správny orgán mohol uložiť pokutu od 2000 Eur až do výšky 200 000 Eur, pričom v prípade nelegálneho zamestnávania 2 a viac fyzických osôb súčasne najmenej 5.000 Eur. V predmetnej veci prvoinštančný orgán verejnej správy uložil pokutu vo výške 8.000 Eur na dolnej hranici zákonom stanovenej sankcie. Uložená pokuta je vzhľadom na všetky okolnosti prípadu primeraná a plní úlohu výchovnú, ako aj represívnu. Uložená pokuta plní taktiež preventívnu úlohu, najmä vo vzťahu k ostatným nositeľom totožných zákonných povinností (generálne pôsobenie), ktorých musí mať silu odradiť od protiprávneho postupu. Vzhľadom na uvedené, rovnako ako krajský súd aj kasačný súd považuje výšku uloženej pokuty za adekvátnu a dostatočne odôvodnenú, a to v súlade s § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce.

36. K námietke sťažovateľa o neprimeranosti postihu tým, že je zapísaný v Zozname nelegálnych zamestnávateľov považoval kasačný súd za dôležité uviesť, že procedúra zápisu do centrálného verejne prístupného zoznamu fyzických osôb a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania je upravená § 6 ods. 1 písm. s/ zákona o inšpekcii práce s tým, že sa tam fyzické alebo právnické osoby zapisujú na základe protokolu o vykonanej kontrole, teda hneď po zistení porušenia, bez ohľadu na to, či rozhodnutie o uloženej sankcii nadobudlo právoplatnosť. Právne dôsledky takéhoto protokolu však môžu mať negatívne ekonomické a právne následky na sťažovateľa. Takýto protokol má konštitutívnu právnu povahu, a to tým, že nielen obsahom protokolu a v ňom uloženými opatreniami, ale aj právnymi dôsledkami daného protokolu (vstupujúcimi do subjektívnych práv sťažovateľa oveľa výraznejším spôsobom než samotný protokol) zmenili právne postavenie sťažovateľa vo verejnoprávných a obchodnoprávných vzťahoch. Samotný protokol, ktorý bol podkladom pre vykonanie zásahu žalovaného spočívajúcim v zápise žalobcu do Registra nelegálnych zamestnávateľov mohol byť predmetom samostatného súdneho preskúmavacieho konania pred správnym súdom (bližšie napr. uznesenie Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 2Sa/11/2017 zo dňa 15.06.2017). Zápis žalobcu do uvedeného Registra nie je predmetom tohto preskúmavacieho konania (viď rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 3Asan/9/2017 zo dňa 31.07.2018).

37. Kasačný súd po oboznámení sa s pripojeným spisovým materiálom zdôrazňuje, že sťažovateľ nevyvrátil žiadnym hodnoverným spôsobom skutočnosti a skutkový stav, ktorý bol zistený orgánmi verejnej správy, a s ktorými sa stotožnil aj krajský súd, a preto za takýchto skutkových okolností napadnuté rozhodnutie žalovaného je i podľa názoru kasačného súdu vydané na základe riadne a dostatočne zisteného skutkového stavu veci. Nemožno nič vyčítať krajskému súdu, ktorý sa podrobne zaoberal všetkými žalobnými námietkami a dospel k správne nálezom, že preskúmaným rozhodnutím žalovaného nedošlo k porušeniu zákona, pričom svoj právny záver, s ktorým sa kasačný súd stotožnil, aj náležitým spôsobom odôvodnil. Kasačný súd má rovnako za nesporný skutkový stav tak, ako ho v podrobnostiach opísal krajský súd. Žalovaný postupoval v danej veci v intenciách citovaných právnych noriem, pre svoje rozhodnutie si zadovážil dostatok skutkových podkladov, na základe ktorých náležitým spôsobom zistil skutkový stav a aplikáciou relevantných zákonných ustanovení zo skutkových okolností vyvodil správny právny záver. Kasačný súd sa tak v plnom rozsahu stotožňuje so skutkovými zisteniami orgánov verejnej správy, ako aj s ich právnym posúdením, v konaní, ani v rozhodnutiach týchto orgánov nezistil porušenie žiadneho z ustanovení Správneho poriadku, ani iného právneho predpisu.

38. Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že kasačná sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku krajského súdu sa podstatne neodlišovala od dôvodov podanej žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, s ktorej dôvodmi sa krajský súd v plnom rozsahu vysporiadal a jeho skutkové zistenia aj právne závery považuje kasačný súd za vecne správne. Kasačný súd v ďalšom ustálil, že v predmetnej veci nebolo možné postupovať inak, ako súhlasiť so závermi prijatými krajským súdom v napadnutom rozhodnutí, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je v súlade so zákonom, nakoľko krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil. Kasačný súd dospel zhodne ako krajský súd k záveru, že orgány verejnej správy oboch inšancií postupovali v danej veci v intenciách citovaných právnych noriem, pre svoje rozhodnutie si zadovážili dostatok skutkových podkladov, na základe ktorých náležitým spôsobom zistili skutkový stav a aplikáciou relevantných zákonných ustanovení zo skutkových okolností vyvodili

správny právny záver, a preto krajský súd nepochybil, keď žalobu sťažovateľa zamietol.

39. Námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil kasačný súd ako neopodstatnené, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku. Z uvedeného dôvodu kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p., ako nedôvodnú zamietol.

40. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, nárok na ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.) a rovnako aj žalovanému nárok na náhradu trov konania nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.).

41. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

**Poučenie:**

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