

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 4Sžo/231/2015
Identifikačné číslo spisu: 8014201376
Dátum vydania rozhodnutia: 08.11.2016
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Zemková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2016:8014201376.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a zo sudcov JUDr. Nory Halmovej (sudca spravodajca) a JUDr. Milana Moravu v právnej veci žalobcu: Q. B., M., zastúpený: Beňo & partners advokátska kancelária s.r.o., Námestie sv. Egídia 93, Poprad, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom v Košiciach, Masarykova 10, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. S/2014/02986-2.1, O-417/2014 zo dňa 24.10.2014 a o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 2S/70/2014-40 zo dňa 5. augusta 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 2S/70/2014-40 zo dňa 5. augusta 2015 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 24. októbra 2014 č. S/2014/02986-2.1, O-417/2014 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Prešov č.k. P 74/2014-R zo dňa 18. augusta 2014 z r u š u j e a vec v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný j e p o v i n ý zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania v sume 140,- € na účet právneho zástupcu žalobcu Beňo & partners advokátska kancelária s.r.o., Poprad, v lehote do 30 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

Odôvodnenie

1.

1.1 Napadnutým rozsudkom č.k. 2S/70/2014-40 zo dňa 05.08.2015 Krajský súd v Prešove žalobu zamietol podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) a žalobcovi nepriznal náhradu trov konania. V odôvodnení rozhodnutia poukázal na ustanovenia § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z.z.“), § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z.z.“), § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z., § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z.z., § 226 ods. 2 a § 228a Zákonníka práce a uviedol, že z Protokolu zo dňa 15.05.2014 z výkonu inšpekcie (ďalej len „Protokol“) a aj z výpovede žalobcu ako zamestnávateľa zo dňa 13.05.2014 mal za preukázané, že fyzická osoba V. Q.

vykonávala pomocné tesárske práce na stavbe drevodomu na nehnuteľnosti Kamenec - Štrba PD. Z Protokolu ako aj zo záverov vyjadrení inšpektorov práce vyplýva, že im nebola predložená žiadna dohoda o výkone pracovnej činnosti, ani dohoda o brigádnickej práci v súlade s príslušnými ustanoveniami Zákonníka práce, čo je v rozpore s § 226 ods. 2 a § 228a Zákonníka práce. Namietané skutočnosti žalobcom, že V. Q., sa nachádzal na predmetnej nehnuteľnosti iba za účelom diskusie o budúcej činnosti pri výstavbe drevodomov, pričom tak žalobca ako aj V. Q. majú uzatvorený nájomný vzťah na predmetnú nehnuteľnosť na základe predloženej nájomnej zmluvy medzi ním a V. Q. na jednej strane a na druhej strane Poľnohospodárskym družstvom Štrba, a tieto skutočnosti nemajú vplyv na zistenia inšpektorov práce, ktorí V. Q. videli vykonávať na drevodome tesárske práce. Nájomná zmluva bola uzatvorená dňa 02.05.2012 na dobu neurčitú a predmetom nájmu je nehnuteľnosť, pozemok v areáli VTK - Kamenec. Účelom nájmu je výstavba zrubových stavieb s ich prechodným umiestnením na prenajatých plochách. Tieto skutočnosti nemajú vplyv na nelegálne zamestnávanie osoby V. Q. zistené dňa 13.05.2014 na pracovisku Kamenec - Štrba PD.

1.2 Krajský súd ďalej uviedol, že sa dostatočne vysporiadal s dôvodmi a námietkami uvádzanými v žalobe, čo sa týka samotného návrhu na vypočutie žalobcu, ako aj fyzickej osoby V. Q. k predmetným skutočnostiam. Nevykonanie tohto výsluchu s poukazom na skutočnosti, ktoré boli žalobcom uvedené jednak v zázname zo dňa 13.05.2014 a na neskôr uvádzané tvrdenia potom, ako bol prerokovaný s jeho osobou Protokol s uvedenými zistenými nedostatkami, je ďalšie dodatočné vyjadrenie žalobcu ako aj fyzickej osoby V. Q. nepodstatné, resp. irelevantné vzhľadom na preukázané skutočnosti pri samotnom výkone kontroly zo dňa 13.05.2014 vykonávané inšpektormi práce Inšpektorátu práce Prešov. Ako je zrejmé zo spísaného Protokolu zo dňa 13.05.2014 žalobca sa zo všetkými skutočnosťami, ktoré mu boli inšpektormi práce kladené za vinu oboznámil, Protokol nepodpísal a námietky k uvedenému Protokolu uviedol až v písomnom stanovisku zo dňa 17.07.2014. V čase vykonanej kontroly neuviedol žalobca žiaden relevantný dôkaz, ktorý by vyvrátil zistené nedostatky o nelegálnom zamestnávaní a nelegálnej práci, ako aj skutočnosti, ktoré boli jednoznačne potvrdené tak jeho výpoveďou, ako aj zisteniami inšpektorov práce na mieste samom.

1.3 O výsledku inšpekcie, ktorá bola vykonávaná u žalobcu v dňoch 13.05.2014 až 15.05.2014, bol spracovaný prvostupňovým správny orgánom Protokol, z ktorého jednoznačne vyplývajú uvedené porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z.z. a to tým, že žalobca využíval závislú prácu fyzickej osoby V. Q., čím porušil uvedené ustanovenie a na základe tohto porušenia mu bola následne podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. uložená pokuta vo výške 2 000,- €, a teda najnižšia možná výška uloženia pokuty za uvedené porušenia vyššie citovaných zákonných právnych noriem. Dôvody, na ktoré poukazoval žalobca v žalobe a to jednotlivé výhrady voči postupu inšpektorov prvostupňového správneho orgánu, ako aj na skutočnosti, ktoré sa mali týkať vierohodnosti ich vyjadrení, krajský súd uviedol, že pracovníci inšpektorátu práce sú pri svojej práci viazaní príslušnými ustanoveniami zákona č. 125/2006 Z.z., ako aj ustanoveniami zákona č. 82/2005 Z.z., ktorými sa podľa názoru krajského súdu v predmetnom konaní aj jednoznačne riadili. Ďalej je krajský súd názoru, že inšpektori práce správne podľa ustanovení Správneho poriadku aj dospeli k správne právnemu názoru pri vydaní rozhodnutia o uložení pokuty vo výške 2 000,- € žalobcovi. Tieto skutočnosti boli jednoznačne preukázané pri výkone samotnej kontroly inšpektormi práce dňa 13.05.2014 na mieste pracoviska Kamenec - Štrba PD, kde vykonávala fyzická osoba V. Q. pomocné tesárske práce pri stavbe drevodomu.

1.4 Čo sa týka uloženia pokuty žalobcovi, krajský súd poukázal na § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. V prípade žalobcu ide o uloženie pokuty v najnižšej možnej miere, ktorú zákon v tomto ustanovení stanovuje. Krajský súd nezistil také vady konania, na ktoré podľa § 250i ods. 3 O.s.p. musel prihliadať, preto žalobu podľa § 250j ods. 1 O.s.p. zamietol.

2.

2.1 Včas podaným odvolaním sa žalobca domáhal, aby Najvyšší súd SR k podanému odvolaniu v celom rozsahu vyhovel, nakoľko súd prvého stupňa vo veci nesprávne rozhodol v zmysle ustanovenia § 205

ods. 2 písm. c/, d/, f/, § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p.

2.2 Žalobca má za to, že rozhodnutie krajského súdu je nedostatočne odôvodnené, považuje takéto odôvodnenie za arbitrárne, nakoľko obsahuje len opis vyjadrení procesných strán a citáciu zákonných ustanovení. Len na konci rozsudku súd všeobecne konštatuje, že napadnuté rozhodnutie je zákonné a vecne správne. Z odôvodnenia rozsudku krajského súdu nevyplýva, ako bol odstránený rozpor medzi tvrdením žalobcu a správneho orgánu o vykonaní alebo nevykonaní nelegálnej práce, ani to, či nevykonanie navrhnutých dôkazov - výsluch svedkov - žalobcu a M. Q., bolo alebo nebolo porušením práva žalobcu na spravodlivé konanie. Má za to, že bolo povinnosťou správnych orgánov v odôvodnení rozhodnutia uviesť jednotlivé dôvody, prečo tak rozhodol, resp. prečo tak nerozhodol a nepostačuje len strohé konštatovanie, že si to povaha prejednávanej veci nevyžadovala.

2.3 Má za to, že právo byť vypočutý patrí podľa Odporúčania Výboru ministrov Rady Európy CM/REC (2007) 7 medzi procesné práva a je implicitne zakotvené aj v čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd aj v čl. 46 ods. 2 Ústavy SR.

2.4 K porušeniu práva na spravodlivý proces dochádza aj vtedy, ak správny orgán obmedzí právo osôb, ktoré čelia obvineniu z priestupku, vypočúvať alebo dať vypočuť svedkov proti sebe a dosiahnuť ich predvolanie a vypočutie svedkov vo svoj prospech za rovnakých podmienok ako svedkov proti sebe (rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 20.01.2006, sp.zn. 4As/2/2005).

2.5 Žalobca poukázal aj na ustanovenie § 32 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) a uviedol, že skutkový stav musí byť zistený bez akýchkoľvek pochybností. Je totiž predovšetkým úlohou správneho orgánu zistiť skutkový stav tak, aby bolo bez akýchkoľvek pochybností zrejmé a preukázané, že sa účastník konania porušenia zákonnej povinnosti dopustil. Je názoru, že neboli vykonané ním navrhované dôkazy a ich nevykonanie nebolo presvedčivo zdôvodnené, hoci išlo o dôkazy, ktoré boli plne spôsobilé objasniť skutkový stav.

2.6 Podľa názoru žalobcu nedošlo ani k vysporiadaniu sa s písomným vyjadrením žalobcu ani s predloženými listinnými dôkazmi. V odôvodnení len bolo uvedené „... tieto skutočnosti nemajú žiaden vplyv na vykonávanie závislej práce, ...“ pritom nebolo brané do úvahy, že práve tieto skutočnosti preukazujú, že žalobca a V. Q. nie sú vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti medzi zamestnancom a zamestnávateľom.

2.7 Žalobca je názoru, že správny orgán vyvodil svoje závery o nelegálnom zamestnávaní V. Q. žalobcom len z vyjadrenia žalobcu zaznamenaného dňa 13.05.2014. K predmetnej veci má ale žalobca za to, že nelegálne zamestnávanie nebolo dostatočne a nepochybne preukázané, keďže obligatórne znaky závislej činnosti neboli preukázané. Napriek tomu inšpektori vyhodnotili situáciu tak, že došlo k porušeniu zákona a práca nelegálne vykonávaná bola - teda, že správny orgán konštatoval závislú činnosť bez posúdenia reálneho vykonávania tejto činnosti a bez preukázania vzťahu nadriadenosti a podriadenosti medzi zamestnancom a zamestnávateľom.

3.

3.1 Žalovaný vo vyjadrení doručenom Krajskému súdu v Prešove dňa 02.10.2015 uviedol, že odvolaním napadnutý rozsudok krajského súdu považuje za vecne správny a zákonný.

4.

4.1 Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 212 a nasl. O.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 250ja ods. 2 O.s.p., keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho

súdu Slovenskej republiky (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 a § 212 ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu je potrebné vyhovieť.

4.2 Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a následne zrušenia rozhodnutia žalovaného správneho orgánu. Žalovaný napadnutým rozhodnutím potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu o uložení sankcie žalobcovi podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 82/2005 Z.z. a preto odvolací súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa a konanie im predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými námietkami uvedenými v žalobe a v takto vymedzenom rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

4.3 Predmetom preskúmvacieho konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu, ktorým rozhodnutím žalovaný správny orgán rozhodol s konečnou platnosťou o uložení sankcie žalobcovi za porušenie zákazu vyplývajúceho z ustanovenia zákona č. 82/2005 Z.z.

4.4 Najvyšší súd SR dáva do pozornosti, že úlohou súdu pri preskúmvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy O.s.p. (§ 247 a nasl. O.s.p.) je posudzovať, či správy 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 s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.

4.5 V rámci správneho prieskumu súd skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, a to aj z pohľadu či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.).

4.6 Podľa § 250i ods. 2 O.s.p. ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1) alebo rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúmvaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať už dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku. Do uvedenej právnej normy bola transformovaná požiadavka tzv. „plnej jurisdikcie“ ako atribútu práva na spravodlivý proces, v zmysle ktorej súd pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzovaný v skutkových otázkach len tým, čo vo veci zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle hodnotí správnosť a úplnosť skutkových zistení zadovážených správnym orgánom a ak pri tom zistí skutkové či (procesné) právne pochybenia, môže v zrušujúcom rozhodnutí správnemu orgánu uložiť povinnosť na ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám.

4.7 Z administratívneho spisu predloženého žalovaným mal súd preukázané, že Inšpektorát práce Prešov dňa 18.08.2014 pod č.k.: P: 74/2014-R S/4290/14636/14 ako príslušný správny orgán podľa § 7 ods. 3 písm. i/ zákona č. 125/2006 Z.z. rozhodol vo veci účastníka konania Q. B., M. tak, že mu uložil pokutu vo výške 2 000,- € podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. a podľa ustanovenia § 46 Správneho poriadku za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov platného v čase vzniku nedostatku (ďalej len

„zákon č. 82/2005 Z.z.“) tým, že fyzická osoba, ktorá je podnikateľom: Q. B., M., dňa 13.05.2014 o 09:55 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby: V. Q., nar. XX.XX.XXXX, trvalé bydlisko M., ktorá pre ňu vykonávala pomocné tesárske práce pri stavbe drevodomu na pracovisku: Kamenec, Štrba PD, a nemala s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“).

4.8 Nelegálne zamestnanie bolo zistené pri kontrole nelegálneho zamestnávania dňa 13.05.2014 o 09:55 hod. fyzickou kontrolou vyššie uvedenej osoby na pracovisku kontrolovaného subjektu Kamenec - Štrba PD. Inšpekciou práce bola preukázaná dohodnutá odmena formou refundácie práce.

4.9 Výrok rozhodnutia odôvodnil prvostupňový správny orgán tým, že v období od 13.05.2014 do 15.05.2014 vykonal v zmysle § 7 ods. 3 písm. a/ v nadväznosti na § 13 ods. 2 a § 14 č. 125/2006 Z.z. inšpekciu práce u zamestnávateľa Q. B. Z výkonu tejto kontroly bol vyhotovený Protokol č. IPV-147-25-1.2/P-A25-14 zo dňa 15.05.2014, ktorý bol na základe telefonického dohovoru prerokovaný s Q. B. dňa 20.05.2014 na dohodnutom mieste v Štrbe v čase 11:20 hod. za účasti troch inšpektorov práce. Menovaný podnikateľ bol oboznámený s obsahom protokolu, pričom odmietol napísať vyjadrenie a prevziať predmetný protokol. Táto skutočnosť bola uvedená v predmetnom Protokole. S poukazom na ustanovenie § 14 ods. 4 zákona č. 125/2006 Z.z. sa považuje Protokol za prerokovaný.

4.10 Na základe zisteného skutkového stavu bolo listom zo dňa 18.06.2014 začaté správne konanie vo veci uloženia pokuty žalobcovi, ktoré mu bolo oznámené a doručené dňa 19.06.2014. Dňa 23.06.2014 bolo prvostupňovému správnomu orgánu doručené vyjadrenie žalobcu k oznámeniu o začatí správneho konania zastúpeným právnym zástupcom s tým, že namietal, že v čase výkonu kontroly ani on, ani V. Q. nevykonávali žiadnu prácu, nachádzali sa na pozemku, ku ktorému majú dispozičné právo (nájom) a prezerali si montovaný drevený dom. Ďalej namietal, že vo veci inšpektori práce V. Q. nevypočuli a na základe vykonanej kontroly následne správny orgán vyhotovil Protokol, ktorý on ako účastník konania odmietol podpísať, nakoľko s jeho obsahom nesúhlasil. Podľa neho je V. Q. jeho partner v podnikaní a v minulosti spolu vykonávali montáže drevodomov, pričom na túto činnosť majú obidvaja živnostenské oprávnenie. O trvaní živnostenského oprávnenia V. Q. nemal žalobca v čase výkonu kontroly vedomosť a ani sa o to nezaujímal. Rozhodného dňa podľa neho sa V. Q. prišiel pozrieť na montáž drevodomu, ktorú vykonával žalobca a spolu s ním preberali stavbu a zhovárali sa o zákazkách, nakoľko V. Q. mal v úmysle začať sa znovu zúčastňovať na podnikaní. Žalobca ďalej poukázal na skutočnosť, že v zázname o podaní vysvetlenia jeho ako zamestnávateľa zo dňa 13.05.2014 sa nachádzajú ťažko čitateľné vyjadrenia a preto nie je možné zistiť obsah pre nečitateľnosť a nezrozumiteľnosť. Podľa neho predmetný záznam nie je použiteľný ako dôkaz v správnom konaní, pretože nie je prípustným procesným spôsobom výsluchu účastníka konania. S poukazom na vyššie uvedené navrhol vykonať dôkaz opätovný výsluch V. Q. ku skutočnostiam uvedených vyššie. Vzhľadom k týmto skutočnostiam navrhol voči jeho osobe konanie zastaviť.

4.11 Prvostupňový správny orgán s poukazom na vyjadrenie, ako aj oznámené začatie správneho konania a preukázané skutočnosti, ktoré sú uvedené aj vo výroku rozhodnutia, na základe inšpekcie práce vykonanej dňa 13.05.2014 o 09:55 hod. na pracovisku žalobcu mal preukázané, že výkon závislej práce fyzickej osoby V. Q. pre žalobcu Q. B. bola pri stavbe drevodomu na pracovisku Kamenec - Štrba PD vykonávaná. Menovaná fyzická osoba sa v čase výkonu kontroly nachádzala na konštrukcii drevodomu, vykonávala pomocné tesárske práce pred zrakmi inšpektorov práce. Z uvedeného záznamu je zrejmé, že V. Q. pre žalobcu pracuje na základe ústnej dohody - vykonáva pomocné práce tesárske v Štrbe asi týždeň, pričom s menovaným neuzavrel žiadny pracovnoprávny vzťah. Odmena bola dohodnutá formou refundácie.

4.12 Z uvedenej inšpekcie práce bol vyhotovený Protokol zo dňa 15.05.2014, ktorý žalobca odmietol prevziať.

4.13 K návrhu žalobcu vykonať opätovne výsluch jeho a výsluch V. Q. prvostupňový správny orgán vyslovil názor, že si to povaha prejednávanej veci nevyžaduje a nariadením ústneho pojednávania sa

neprispeje k objasneniu prejednávanej veci, pretože Inšpektorát práce Prešov má nedostatok uvedený vo výroku rozhodnutia týkajúci sa porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania dostatočne preukázaný na základe vyššie uvedených skutočností. Prvostupňový správny orgán poukázal na ustanovenie § 21 ods. 1 Správneho poriadku.

4.14 K námietke žalobcu týkajúcej sa nepoužiteľného záznamu ako dôkazu v správnom konaní prvostupňový správny orgán uviedol, že s poukazom na § 5 ods. 3 zákona č. 82/2005 Z.z., podľa ktorého právnická osoba, fyzická osoba je povinná kontrolnému orgánu poskytovať informácie v rozsahu svojej pôsobnosti, poskytovať doklady, vyjadrenia a ďalšie písomnosti potrebné na zabezpečenie prípravy kontroly, výkonu kontroly a plnenia povinnosti podľa osobitného predpisu.

4.15 Navrhnutá výška pokuty podľa inšpektorátu práce zohľadňuje závažnosť zisteného nedostatku a jeho rozsah, pričom prvostupňový správny orgán poukazuje na tú skutočnosť, že znenie zákona o inšpekcii práce nepripúšťa uloženie nižšej pokuty, ako je 2 000,- € za nelegálne zamestnávanie fyzickej osoby. Nelegálne zamestnávanie sa preukázateľne týkalo jednej osoby. Správny orgán pritom poukázal na § 3 ods. 2, § 2 ods. 2 a 3 zákona č. 82/2005 Z.z., ako aj na ustanovenie § 42 ods. 1 a § 228a ods. 2 Zákonníka práce.

4.16 O odvolaní žalobcu prostredníctvom jeho právneho zástupcu rozhodol žalovaný ako odvolací orgán napadnutým rozhodnutím zo dňa 24.10.2014 pod č.: S/2014/02986-2.1 O-317/2014 tak, že odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu Inšpektorátu práce Prešov zo dňa 18.08.2014 potvrdil. V rozhodnutí poukázal žalovaný na konanie, ktoré predchádzalo vydaniu prvostupňového správneho orgánu (výkon kontroly, protokol z vykonanej kontroly zo dňa 15.05.2014, ako aj oznámenie o začiatku správneho konania), ako aj na obsah prvostupňového rozhodnutia a v neposlednej miere na dôvody odvolania žalobcu a podľa § 59 ods. 1 Správneho poriadku preskúmal právny a skutkový stav a dospel k záveru, že prvostupňový správny orgán postupoval v predmetnom konaní v súlade so zákonom.

4.17 K námietke žalobcu, že sa správny orgán nevysporiadal s jeho písomným vyjadrením zo dňa 17.07.2014 a k predloženým listinným dôkazom, odvolací orgán uviedol, že vo vyjadrení žalobcu zo dňa 17.07.2014 je síce zmienka o tom, že V. Q. a žalobca majú platne uzatvorenú nájomnú zmluvu s PD Štrba na prenájom pozemku v areáli VTK Kamenec, avšak táto skutočnosť nemá žiadny vplyv na vykonávanie závislej práce fyzickej osoby V. Q. pre žalobcu a to bez založenia pracovnoprávneho vzťahu. Odvolací orgán má súčasne za to, že prvostupňový správny orgán pri rozhodovaní vychádzal zo stavu zisteného inšpektorom práce, pričom porušenie povinností primerane odôvodnil porušením právnych predpisov.

4.18 Podľa § 1 zákona č. 125/2006 Z. z. sa upravuje predmet zákona tak, že tento zákon

- a) upravuje inšpekciiu práce, v ktorej prostredníctvom sa presadzuje ochrana zamestnancov pri práci a výkon štátnej správy v oblasti inšpekciiu práce,
- b) vymedzuje pôsobnosť orgánov štátnej správy v oblasti inšpekciiu práce a ich spôsobilosť pri výkone dohľadu podľa osobitného predpisu,
- c) ustanovuje práva a povinnosti inšpektora práce a povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby.

4.19 Podľa § 2 ods. 1 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z, inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním pracovnoprávnych predpisov, ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy, najmä ich vznik, zmenu a skončenie, mzdové podmienky a pracovné podmienky zamestnancov vrátane pracovných podmienok žien, mladistvých, domáckych zamestnancov, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktoré nedovršili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednávanie.

4.20 Podľa § 6 ods. 1 písm. b/ 1 zákona č. 125/2006 Z.z, národný inšpektorát práce je odvolacím orgánom vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhodol inšpektorát práce.

4.21 Z obsahu ustanovenia § 1 zákona č. 82/2005 Z.z. vyplýva, že tento zákon vymedzuje nelegálnu

prácu a nelegálne zamestnávanie, ustanovuje zákaz vykonávania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, výkon kontroly, povinnosti kontrolného orgánu a postih za porušenie zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

4.22 Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z.z, právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 2, 4 a 5. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 5.

4.23 Podľa § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z.z, nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby a nemá s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (Zákonník práce).

4.24 Podľa § 19 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z., pokutu podľa ods. 1 až 2 možno uložiť do dvoch rokov odo dňa prerokovania protokolu o výsledku inšpekcie práce, najneskôr do troch rokov odo dňa, kedy bola porušená povinnosť.

4.25 Ako vyplýva z ustanovenia § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z, inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2 000,- € do 200 000,- €, ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000,- €.

4.26 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.

4.27 Ako vyplýva z osobitného predpisu, ktorý v tomto prípade je Zákonník práce v § 42 ods. 1, pracovný pomer sa zakladá písomnou pracovnou zmluvou medzi zamestnávateľom a zamestnancom.

4.28 Podľa § 226 ods. 2 Zákonníka práce, dohoda o vykonaní práce sa uzatvára písomne, inak je neplatná.

4.29 Podľa § 228a ods. 2 Zákonníka práce, dohodu o pracovnej činnosti je zamestnávateľ povinný uzatvoriť písomne, inak je neplatná.

5.

5.1 Odvolací súd v prejednávanej veci dospel k záveru, že Inšpektorát práce Prešov, príslušný na rozhodnutie podľa zákona č. 125/2006 Z.z. v prvom stupni a Národný inšpektorát práce Košice ako odvolací správny orgán, v predmetnej veci nepostupovali v intenciách citovaných právnych noriem, vo veci si nezadovážili relevantné skutočnosti pre vydanie rozhodnutia a preto ich rozhodnutia treba považovať za predčasné a súčasne správny orgán prvého stupňa sa v konaní dopustil vady konania, ktorá má vplyv na zákonnosť rozhodnutia, z ktorých dôvodov napadnuté rozhodnutia Najvyšší súd SR nepovažoval za súladné so zákonom, a preto súd prvého stupňa nerozhodol v súlade so zákonom, keď žalobu zamietol.

5.2 Zásady správneho trestania na území Slovenskej republiky nie sú upravené samostatným procesným predpisom, preto súdy (ale i správne orgány) sú viazané rozhodnutiami Európskeho súdu pre ľudské práva a podľa jeho judikatúry. Administratívne trestanie má trestnoprávny charakter. Pri rozhodovaní vo

veciach správneho trestania je rozhodujúce dodržanie základných princípov a zásad správneho trestania orgánom verejnej správy i súdom, kde okrem vymedzenia skutkovej podstaty správneho deliktu tak, aby ním sama o sebe bola naplnená požiadavka čl. 49 Ústavy SR v spojení s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, je dôležitým interpretačným nástrojom pre správne orgány. Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy č. (91)1 z 13.02.1991 o správnych sankciách, podľa ktorého pre ukladanie administratívnych sankcií platia analogicky zásady ukladania trestných sankcií s tým, že správny postih protiprávneho konania možno uplatniť len v primeranej lehote.

5.3 V oblasti administratívneho trestania a ukladania správnych sankcií princíp legality zaväzuje správne orgány, aby dôsledne dodržiavali premisu, že nikto nebude potrestaný inak, ako z dôvodu a spôsobom, ktorý ustanovuje platný zákon. Správnym deliktom nemôže byť akékoľvek porušenie práva, ale porušenie práva musí byť protiprávne konanie, a to aj vtedy keď zákon nevyžaduje zavinenie, ale predpokladá objektívnu zodpovednosť. Analógia v správnom trestaní v neprospech páchatel'a je vylúčená (in malom parteus). Pokiaľ sa vyskytnú vo vykonávaní dôkazov pochybnosti, je nutné rozhodnúť v prospech fyzickej osoby alebo právnickej osoby (tzv. pravidlo in dubio pro reo).

5.4 Odvolací súd zastáva názor, že vzhľadom k tomu, že zákon č. 125/2006 Z.z. neustanovuje hmotnoprávnu a ani procesnoprávnu úpravu sankcionovania správnych deliktov, bolo potrebné v preskúmvanej veci vychádzať z právnej úpravy zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, na ktorú zákonodarcu aj pod čiarou znenia právnej normy ustanovenej v § 7 ods. 3 písm. j/ zákona č. 125/2006 Z.z. priamo odkazuje. V predmetnej veci, keďže ide o preskúmvanie zákonnosti rozhodnutí a postupov správnych orgánov o postihu za správny delikt s uložením peňažnej pokuty, treba podľa názoru najvyššieho súdu aplikovať na danú vec čl. 6 ods. 1 prvá časť Európskeho Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd dohovoru, v zmysle ktorého každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu, keďže Slovenská republika v čl. 1 ods. 2 Ústavy SR sa zaviazala, že uznáva a dodržiava všeobecné záväzné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná a svoje ďalšie medzinárodné záväzky a uvedený Dohovor sa podľa čl. 154c Ústavy SR stal súčasťou právneho poriadku SR (publikovaný pod č. 209/1992 Zb.) a má prednosť pred zákonom, ak zabezpečuje väčší rozsah ústavných práv a slobôd.

5.5 V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva a záväzky občianskej povahy“ pokiaľ ide o rozsah aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru (napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976).

5.6 Uvedený záver podporuje aj judikatúra Najvyššieho súdu SR (pozri napr. sp.zn. 3Sžn/68/2004, 3Sž/85/2007, 8Sžo/28/2007, 8Sžo/147/2008), ktorá je jednotná v tom, že trestnoprávne princípy sa analogicky aplikujú i v správnom trestaní a že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) podlieha obdobnému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému.

5.7 V zmysle zásady č. 6 Odporúčania Výboru ministrov Rady Európy č. R (91) pre členské štáty o správnych sankciách, je potrebné aplikovať aj nasledovné zásady: každá osoba, ktorá čelí správnej sankcií má byť informovaná o obvinení proti nej, má jej byť daný dostatočný čas na prípravu prípadu s tým, že do úvahy sa vezme zložitosť veci ako aj tvrdosť sankcie, ktorá by mohla byť uložená, osoba, prípadne jej zástupca, má byť informovaná o povahe dôkazov proti nej, má dostať možnosť vyjadriť sa (byť vypočutá) pred tým ako sa prijme akékoľvek rozhodnutie, správny akt, ktorým sa ukladá sankcia, má obsahovať dôvody, na ktorých sa zakladá.

5.8 Najvyšší súd sa nestotožnil s právnym názorom žalovaného k aplikácii ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 82/2005 Z.z., keďže prijatie právneho záveru o nelegálnom

zamestnávania žalobcom ako zamestnávateľom, musí vychádzať zo skutkových zistení, ktoré spôsobom vylučujúcim akúkoľvek pochybnosť preukazujú, že V. Q. bol vo vzťahu podriadenosti medzi ním ako zamestnancom a nadriadenosti žalobcu ako zamestnávateľa. Najvyšší súd SR je názoru, že v predmetnej veci nelegálne zamestnávanie nebolo dostatočne a nepochybne preukázané a neboli preukázané obligatórne znaky závislej činnosti. Správny orgán bol povinný si zadovážiť dôkaz, či V. Q. je živnostník, prípadne, či v predmetnom období mal živnosť pozastavenú alebo prerušenú, a vykonať aj žalobcom navrhovaný dôkaz o vypočutie svedka V. Q..

5.9 Nedostatočne zistený skutočný stav veci je dostatočným dôvodom pre zrušenie rozhodnutia žalovaného správneho orgánu v zmysle § 250j ods. 2 písm. c/ O.s.p. a na zmenu rozsudku krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 O.s.p.

5.10 O náhrade trov konania (vrátane trov konania na súde prvého stupňa) odvolací súd rozhodol podľa § 224 ods. 1, 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p. a v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že v konaní úspešnému žalobcovi priznal ich náhradu vyplývajúcu zo spisu ku dňu verejného vyhlásenia rozsudku, a to za zaplatený súdny poplatok (žaloba a odvolanie, t.j. 2x 70,- €), keďže trovy právneho zastúpenia v lehote podľa § 151 ods. 1 O.s.p. advokát žalobcu nevyčísľil.

5.11 Podľa § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok, odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov. V tomto prípade bolo odvolacie konanie začaté pred 1.júnom 2016, Najvyšší súd SR preto procesne postupoval podľa Občianskeho súdneho poriadku.

Poučenie:

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