

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Sžak/7/2020  
Identifikačné číslo spisu: 7019200556  
Dátum vydania rozhodnutia: 26.05.2021  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:7019200556.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Zuzany Mališovej, v právnej veci sťažovateľky (pôvodne žalobkyne): M. O., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom G. XX, W., W., právne zastúpená: IURISTICO s. r. o., Mgr. Radoslav Rigo, LL.M., advokát a konateľ so sídlom Cimborkova 13, Košice, proti žalovanému: Riaditeľstvo hraničnej a cudzineckej polície Prešov, Jarková 31, 080 01 Prešov, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. PPZ-HCP-PO2-67-007/2019-SK zo dňa 19.06.2019, o kasačnej sťažnosti sťažovateľky proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 3Sa/17/2019-54 zo dňa 14. januára 2020 v spojení s opravným uznesení č. k. 3Sa/17/2019-74 zo dňa 29. júna 2020 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

A)

1. Oddelenie cudzineckej polície PZ Michalovce rozhodnutím č. PPZ-HCP-PO7-10-011/2019-ZVC zo dňa 07.03.2019 žalobkyňu administratívne vyhostilo z dôvodu podľa ustanovenia § 82 ods.2 písm. o/ zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“) a zároveň jej v zmysle ustanovenia § 82 ods. 3 písm. c/ zákona o pobyte cudzincov uložilo zákaz vstupu na územie Slovenskej republiky a všetkých členských štátov na dobu 2 rokov a zároveň jej určilo lehotu na vycestovanie z územia Slovenskej republiky, a to na skutkovom základe, podľa ktorého dňa 07.03.2019 bola počas vykonávania bezpečnostno-represívnej akcie pracovníkmi správneho orgánu prvého stupňa v súčinnosti s pracovníkmi Inšpektorátu práce Košice vykonaná kontrola so zameraním na objekty a miesta predpokladaného výskytu štátnych príslušníkov tretích krajín, u ktorých je

predpoklad nelegálneho zamestnávania. Kontrola bola vykonaná v sídle spoločnosti SMART Group Trade, s. r. o., IČO: 47 971 436, so sídlom Orechová 115, kde žalobkyňa vykonávala pracovnú činnosť bez potrebných povolení. Žalobkyňa bola vyslaná spoločnosťou UKRPROMIZOLYACIA, LLC, IČO: 37 428 909, so sídlom Bestuževa 9, 88 015 Užhorod, Ukrajina. Žalobkyňa pri kontrole predložila platný biometrický cestovný doklad s platnosťou do 26.10.2026. Podľa zistených informácií žalobkyňa pricestovala na územie Slovenskej republiky dňa 01.03.2019. Dňa 07.03.2019 bola v čase o 11.15 hod. predvedená na správny orgán v zmysle ustanovenia § 79 zákona o pobyte cudzincov.

2. Na základe uvedených skutočností bolo správnym orgánom v zmysle ustanovenia § 18 ods.1 správneho poriadku začaté správne konanie vo veci jej administratívneho vyhostenia. V zápisnici žalobkyňa ako účastníčka správneho konania uviedla, že na území Slovenskej republiky pôsobila ako konzultantka vyslaná spoločnosťou UKRPROMIZOLYACIA, LLC, ktorá má učiť slovenských pracovníkov ako pracovať s drevom. Na Ukrajine bola zamestnaná ako robotníčka v drevospracujúcej firme. Má uzatvorenú dohodu s ukrajinskou firmou o vyslaní do zahraničia, kde môže pracovať ako konzultantka. Toto bola jej druhá služobná cesta na územie Slovenskej republiky. Ubytovanie a stravu mala zabezpečené firmou SMART Group Trade, s. r. o. Uviedla, že si je plne vedomá, čoho sa na území Slovenskej republiky dopustila.

B)

3. Žalovaný rozhodnutím č. PPZ-HCP-PO2-67-007/2019-SK zo dňa 19.06.2019 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), podľa § 59 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“) potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, Oddelenia cudzineckej polície PZ Michalovce č. PPZ-HCP-PO7-10-011/2019-ZVC zo dňa 07.03.2019 a odvolanie žalobkyne zamietol.

4. V odvolacom konaní žalovaný dňa 20.05.2019, pod číslom PPZ-HCP-PO2-68-002/2019, zaslal Úradu práce sociálnych vecí a rodiny (ďalej len „ÚPSVaR“) Michalovce žiadosť o zaslanie informácií, týkajúcich sa zamestnávateľa žalobkyne vo veci splnenia si povinnosti pri jej zamestnávaní z dôvodu získania ďalších podkladov na vydanie rozhodnutia. ÚPSVaR Michalovce dňa 10.06.2019, pod číslom MI1/RSpZ/ZAM/2019/21329, zaslal žalovanému odpoveď, v ktorej uviedol, že na uvedenom úrade k 07.03.2019 až doposiaľ, neviduje žiadosť o vydanie potvrdenia o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta pre účely udelenia jednotného povolenia na pobyt a zamestnanie podľa ustanovenia § 21b zákona o službách zamestnanosti. Ďalej neviduje žiadosť o vydanie povolenia na zamestnanie podľa ustanovenia § 22 o službách v zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o službách zamestnanosti“). A taktiež neviduje podanie informačnej karty podľa ustanovenia § 23a zákona o službách zamestnanosti na vznik pracovnoprávneho vzťahu alebo na vyslanie na výkon práce žalobkyne.

5. Žalovaný vyhodnotil odvolacie námietky žalobkyne a konštatoval, že žalobkyňa ako účastníčka konania na území Slovenskej republiky vykonávala pracovnú činnosť (na základe biometrického cestovného dokladu), ktorá je v rozpore so zákonom o službách zamestnanosti. Na základe dokladu oprávňujúceho ju na vstup a pobyt na území schengenského priestoru, túto činnosť bez udeleného pobytu na účel zamestnania vykonávať nemohla a nemala. Táto správna úvaha odvolacieho orgánu sa opierať aj o vyjadrenie ÚPSVaR Michalovce, ktorý neviduje podanie informačnej karty zo strany zamestnávateľa žalobkyne podľa ustanovenia § 23a zákona o službách zamestnanosti na vznik pracovnoprávneho vzťahu alebo na vyslanie na výkon práce účastníka konania.

II.

Konanie na krajskom súde

6. Žalobkyňa podala proti preskúmanému rozhodnutiu na Krajský súd v Košiciach správnu žalobu vo veci administratívneho vyhostenia podľa štvrtej hlavy tretej časti zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S. s. p.“), s nasledujúcimi žalobnými bodmi (§ 182 ods. 1 písm. e/ S. s. p.):

- prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný zistili skutkový stav nedostačujúco na riadne posúdenie

veci,

- prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný vec nesprávne právne posúdili, nesprávne právne posúdenie veci spočíva podľa žalobkyne nielen v tom, že sa na danú vec nemá vôbec aplikovať zákon o službách zamestnanosti, ale tiež v tom, že pokiaľ už aj došlo k jeho aplikácii orgán verejnej správy prvého stupňa a žalovaný orgán nesprávne vyhodnotili splnenie, resp. nesplnenie podmienok ustanovených zákonom o službách zamestnanosti. V tejto súvislosti uviedla, že poukazom na ustanovenie § 23a ods. 1 písm. m/ zákona o službách zamestnanosti, považuje vyžiadanie podkladov týkajúcich sa žiadosti o vydanie potvrdenia o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta pre účely udelenia jednotného povolenia na pobyt a zamestnanie, žiadosti o vydanie povolenia na zamestnanie a podanie informačnej karty zo strany žalovaného orgánu od Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce za neopodstatnené. Nepodanie menovaných žiadostí nemožno podľa žalobkyne považovať za nesplnenie zákonných povinností, nakoľko príslušné ustanovenie § 21 ods. 1 písm. f/ v spojení s § 23a citovaného zákona takúto povinnosť neukladajú. Zároveň jej nie je zrejmé, akú informačnú kartu žalovaný orgán spomína, nakoľko žiadny právny predpis nepoužíva uvedenú terminológiu,
- rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu a žalovaného sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov/ žalobnú námietku nepreskúmateľnosti rozhodnutí vidí žalobkyňa v nevysporiadaní sa s jej uvádzanými skutočnosťami, že sa v danom prípade nejedná o pracovnú činnosť, ale iba o plnenie záväzkov z obchodnoprávnej zmluvy a v neodôvodnení záverov o vykonávaní nelegálnej práce, z rozhodnutí orgánov verejnej správy nie je vôbec zrejmé, ako dospeli k záveru, že (i) túto činnosť mala vykonávať k spoločnosti SMART Group Trade, s. r. o. vo vzťahu jej podriadenosti a nadriadenosti k uvedenej spoločnosti, ďalej že (ii) túto činnosť mala vykonávať podľa danej spoločnosti pokynov, (iii) v mene spoločnosti a (iv) v ňou určenom pracovnom čase [ust. § 1 ods. 2 Zákonníka práce č. 311/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov].“

7. K správnej žalobe sa vyjadril žalovaný listom zo dňa 31.07.2019, keď uviedol, že žalobkyňa nespĺňa ani jednu z uvedených zákonných podmienok na vykonávanie pracovnej činnosti na území Slovenskej republiky. Žalobkyňa na území Slovenskej republiky vykonávala pracovnú činnosť (na základe biometrického cestovného dokladu), ktorá je v rozpore so zákonom o službách zamestnanosti. Na základe dokladu oprávňujúceho ju na vstup a pobyt na území schengenského priestoru túto činnosť bez udeleného pobytu na účel zamestnania vykonávať nemohla a nemala. Podľa žalovaného nebol preukázaný nesúlad so správnym poriadkom ani zákonom o pobyte cudzincov.

8. Krajský súd žalobu § 240 SSP zamietol a konštatoval, že žalovaný sa zaoberal všetkými skutočnosťami a na základe náležite zisteného skutkového stavu zákonným spôsobom rozhodol.

9. K námietke žalobkyne, že správny orgán nedostatočne zistil skutkový stav, krajský súd uviedol, že vzhľadom na argumentáciu obsiahnutú v správnej žalobe k tejto námietke, jej nemožno priznať relevanciu. Argumentácia v tom smere, že v rôznych správnych konaniach, ktoré sú ale typovo a skutkovo zhodné, rôzni účastníci konania vypovedali rovnako, nemôže znamenať bez ďalšieho, že správny orgán pochybil pri vypočúvaní osôb, resp. pri vedení konania. Počas konania neboli vznesené pripomienky v súvislosti s vypočúvaním žalobkyne a k obsahu zápisnice zo dňa 07.03.2019 a zároveň žalobkyňa na znak súhlasu s jej obsahom tento právny úkon podpísala a nežiadala jeho opravu ani doplnenie. Preto takáto námietka nemôže byť spôsobilá na vyvodenie záveru o nedostatočnom zistení skutkového stavu.

10. Podstatou námietky žalobkyne o nesprávnom právnom posúdení veci správnym orgánom je tvrdenie, že pracovná činnosť žalobkyne na území Slovenskej republiky predstavuje realizáciu zmluvy o dielo za zhotoviteľa pre objednávateľa, medzi ktorými je na základe zmluvy o dielo obchodnoprávny vzťah. Z tohto tvrdenia sa odvíja ďalší záver žalobkyne, ktorý má preukazovať tento právny názor, ktorým je nemožnosť aplikácie 5. časti zákona o službách zamestnanosti na právny vzťah či už k slovenskému zamestnávateľovi (objednávateľovi), alebo ukrajinskému zamestnávateľovi (zhotoviteľovi). Keďže z priloženej zmluvy o dielo vyplýva, že súčasťou realizácie diela boli aj odborné školenia, ktoré do spoločnosti SMART Group Trade, s. r. o. prišli vykonať zamestnanci zhotoviteľa - spoločnosti UKRPROMIZOLYACIA, LLC, týchto spoločnosť SMART Group Trade, s. r. o. nezamestnávala. Z

uvedeného dôvodu nemožno na daný prípad aplikovať ani ustanovenia o zamestnávaní štátnych príslušníkov tretej krajiny na území Slovenskej republiky.

11. K uvedenej námietke krajský súd uviedol, že žalobkyňa prišla na územie Slovenskej republiky ako zamestnanec ukrajinskej právnickej osoby (to sporné v konaní ani nebolo), nie ako fyzická osoba so zmluvným záväzkom z obchodnej zmluvy alebo fyzická osoba podnikateľ.

12. Podľa krajského súdu je evidentné, že žalobkyňa musela mať pracovnoprávny vzťah v zmysle zák. č. 5/2004 Z. z. o službách v zamestnanosti. Túto konklúziu preukazuje aj fakt, že ubytovanie a stravu mala zabezpečené firmou SMART Group Trade, s. r. o. Ak by žalobkyňa plnila zmluvný záväzok mimo pracovnoprávneho vzťahu, nebol dôvod zo strany objednávateľa poskytovať žalobkyni tieto služby, pretože tieto neboli predmetom zmluvy o dielo.

13. Krajský súd uviedol, že zákon o pobyte cudzincov v § 23 ods. 6 pojednáva o právach pri prechodnom pobyte na účel zamestnania, nie na účel plnenia vzájomných zmluvných záväzkov pre fyzické osoby z rôznych obchodných zmlúv. Zákon o pobyte cudzincov v § 23 ods. 6 vo svojej dispozícii („na účel zamestnania“) predpokladá pracovnoprávny vzťah a nerieši prípady súkromnoprávných zmluvných záväzkov medzi fyzickými osobami a právnickými osobami, aj keď na ich základe môže vzniknúť pracovná príležitosť pre konkrétneho zamestnanca. Právnická osoba môže navonok vykonávať svoju činnosť len prostredníctvom svojich orgánov a zamestnancov, a preto v preskúvanom prípade je pojmovo vylúčené, aby žalobkyňa vykonávala činnosť mimo pracovnoprávneho vzťahu či už s objednávateľom, alebo zhotoviteľom. Túto situáciu rieši inštitút tzv. vyslaného zamestnanca v zmysle zákona č. 351/2015 Z. z. o cezhraničnej spolupráci pri vysielaní zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov, za ktorého sa sama označuje aj žalobkyňa. Z takto naznačenej argumentácie je podľa krajského súdu evidentné, že žalobkyňa musela mať pracovnoprávny vzťah v zmysle zákona č. 5/2004 Z. z. o službách v zamestnanosti.

14. Predpoklad žalobkyne, že mohla prísť (bola vyslaná) na územie Slovenskej republiky ako zamestnanec ukrajinského zamestnávateľa a ako príslušník tretej krajiny na plnenie obchodného záväzku zo zmluvy bez pracovnoprávneho vzťahu k slovenskému objednávateľovi, krajský súd vyhodnotil ako obchádzanie zákonov.

15. Krajský súd poukázal na to, že ustanovenie § 23a ods. 1 písm. m/, na ktoré sa žalobkyňa odvoláva, korešponduje s § 21 písm. f/ zákona o službách zamestnanosti a taktiež s § 23 ods. 6 písm. e/ zákona o pobyte cudzincov a že všetky spomenuté normy obsahujú predpoklad pracovnoprávneho vzťahu. S takouto eventualitou počíta aj zákon o službách zamestnanosti, ktorý v prílohe č. 12 „Informačná karta“ obsahuje ohlasovaciu povinnosť pre prípad § 23a ods. 1 písm. m/, čo je prípad žalobkyne. Táto povinnosť splnená nebola.

16. Krajský súd poukázal na to, že správny orgán vykonal počas správneho konania dokazovanie v tom smere, že si vyžiadal informáciu od ÚPSVáR Michalovce o splnení si povinnosti zamestnávateľa žalobkyne. Krajský súd uzavrel, že činnosť, ktorú vykonávala žalobkyňa na území Slovenskej republiky v spoločnosti SMART Group Trade, s. r. o. nemožno posudzovať ako plnenie obchodno-právneho záväzku, a teda táto činnosť je činnosťou vykonávanou v pracovnoprávnom vzťahu, ktorá je následne regulovaná zákonom o službách zamestnanosti a zákonom o pobyte cudzincov.

17. Z uvedeného dôvodu podľa krajského súdu žalovaný správne aplikoval § 82 ods. 2 písm. o/ zákona o pobyte cudzincov, pretože zákonným spôsobom vyhostil žalobkyňu z dôvodu závažného porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov.

18. Krajský súd po preskúmaní napadnutého rozhodnutia dospel k záveru, že žalovaný postupoval vo veci zákonným spôsobom, náležite zistil skutkový stav veci, v konaní správne aplikoval ním označené ustanovenia právneho predpisu a rozhodnutie riadne odôvodnil. Jeho rozhodnutie je v súlade so zákonom

o pobyte cudzincov. Z uvedených dôvodov žalobu zamietol ako nedôvodnú.

### III.

Konanie na kasačnom súde

#### A)

19. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľka v zákonnej lehote podala kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v

- § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ S. s. p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

Sťažovateľka v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c/ S. s. p. najmä uviedla, že:

- prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný zistili skutkový stav nedostačujúco na riadne posúdenie veci,

- prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný vec nesprávne právne posúdili, nesprávne právne posúdenie veci spočíva podľa žalobkyne nielen v tom, že sa na danú vec nemá vôbec aplikovať zákon o službách zamestnanosti, ale tiež v tom, že pokiaľ už aj došlo k jeho aplikácii orgán verejnej správy prvého stupňa a žalovaný orgán nesprávne vyhodnotili splnenie, resp. nesplnenie podmienok ustanovených zákonom o službách zamestnanosti,

- rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu a žalovaného sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov,

- z odôvodnenia rozhodnutí správnych orgánov nevyplýva, ktorú právnu normu porušila, v čom spočíva iný spôsob závažného porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov a ako bol preukázaný,

- krajský súd nesprávne a zmätočne vyhodnotil, že činnosť, ktorú vykonávala sťažovateľka na území Slovenskej republiky v spoločnosti SMART Group Trade, s. r. o. nemožno posudzovať ako plnenie obchodnoprávneho záväzku, a teda táto činnosť je činnosťou vykonávanou v pracovnoprávnom vzťahu, ktorá je následne regulovaná zákonom o službách v zamestnanosti a zákonom o pobyte cudzincov,

- krajský súd nesprávne a v rozpore so zákonom uzavrel, že sa zo strany sťažovateľky jednalo o obchádzanie zákonov.

Sťažovateľka navrhla, aby kasačný súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu sa ruší.

### IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

20. 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 podala sťažovateľka včas (§ 443 ods. 2 písm. b/ S. s. p.) s prihliadnutím na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 206 ods. 3 S. s. p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 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 26.05.2021 (§ 137 ods. 2 S. s. p.).

21. V predmetnej veci bolo potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba sťažovateľky ako nedôvodná. 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 sťažovateľky boli spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

22. Vo vzťahu k dôvodu kasačnej sťažnosti, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S. s. p.) musí kasačný súd s prihliadnutím na zásadu kontinuálneho výkonu štátnej moci (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky) zdôrazniť, že doterajšia ustálená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky chápe takto sformulovaný sťažnostný dôvod zakotvený v § 440 ods. 1 písm. g/ S. s. p. vo vzťahu k meritu prejednávanej veci, t. j. na prvom mieste ako nesprávnu aplikáciu právnej normy (hypotéza ako právny skutkový stav a dispozícia) na riadne zistený faktický skutkový stav vyplývajúci z merita veci, na druhom mieste ako nesprávny výber ustanovenia a v neposlednom rade ako nesprávny výber právneho predpisu.

23. Nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval, alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

24. V súvislosti s uvedeným kasačný súd musí zdôrazniť, že v aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil nedostatky právneho posúdenia v merite veci.

25. Sťažovateľka za nesprávne právne posúdenie považovala, že na danú vec sa nemal aplikovať zákon o službách zamestnanosti, ale tiež v tom, že pokiaľ už aj došlo k jeho aplikácii, orgán verejnej správy prvého stupňa a žalovaný nesprávne vyhodnotili splnenie, resp. nesplnenie podmienok ustanovených zákonom o službách zamestnanosti.

26. Kasačný súd uvedenú námietku vyhodnotil za nedôvodnú. Sťažovateľka brojila proti záveru správnych orgánov a krajského súdu, že vykonávala na území Slovenskej republiky prácu nelegálne. Namietala, že pracovala na území Slovenskej republiky legálne, a to na základe zmluvy o dielo medzi ukrajinskou spoločnosťou UKRPROMIZOLYACIA, LLC, ktorá je jej zamestnávateľom a slovenskou firmou SMART Group Trade, s. r. o. zo dňa 30.03.2018 v znení dodatku č.1 zo dňa 21.12.2018. Predmetom zmluvy o dielo bola inštalácia strojov pre opracovanie dreva vrátane odborných školení pre objednávateľa - slovenskú firmu. Tvrdila, že sa podieľala na realizácii zmluvy o dielo tak, že závislú prácu vykonávala pre ukrajinskú firmu, ktorá ju vyslala na Slovensko na pracovnú cestu za účelom plnenia záväzkov vyplývajúcich pre ňu zo zmluvy o dielo.

27. Sťažovateľka poukázala na ustanovenie § 23 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov, podľa ktorého sa prechodný pobyt na účel zamestnania nevyžaduje do 90 dní od začiatku na území SR, ak štátny príslušník tretej 27. Sťažovateľka poukázala na ustanovenie § 23 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov, podľa ktorého sa prechodný pobyt na účel zamestnania nevyžaduje do 90 dní od začiatku na území SR, ak štátny príslušník tretej krajiny spĺňa podmienky na pobyt podľa čl. 6 nariadenia EP a Rady č. 2016/399, splnil podmienku ohlásenia začiatku, miesta a predpokladanej dĺžky pobytu policajnému útvaru do 3 pracovných dní od vstupu na územie SR a zabezpečuje na základe obchodnej zmluvy dodávky tovaru alebo služieb a tovar dodáva alebo uskutočňuje montáž záručné práce týkajúce sa nastavenia systémov výrobných zariadení alebo odborné školenia, ak trvanie jeho vyslania na výkon práce nepresiahne celkovo 90 dní v roku.

28. Sťažovateľka v tejto súvislosti uviedla, že pricestovala na územie Slovenskej republiky na základe biometrického cestovného dokladu (ktorý je bol vydaný dňa 26.10.2016 s platnosťou do 26.10.2026). Správne orgány však v čase vykonania kontroly splnenie ohlasovacej povinnosti nepreverovali, a ak by aj ohlasovaciu povinnosť nespĺnila, čo správne orgány nepreukázali, išlo by podľa sťažovateľky len o nesplnenie ohlasovacej povinnosti, s ktorou by nemala byť spojená sankcia akou je administratívne vyhostenie.

Podľa § 82 ods.2 písm. o/ zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o pobyte cudzincov“) policajný útvar môže administratívne

vyhostiť štátneho príslušníka tretej krajiny, ak iným spôsobom závažne porušil alebo opakovane porušil všeobecne záväzné právne predpisy.

Podľa § 23 ods. 6 písm. e/ zákona o pobyte cudzincov prechodný pobyt na účel zamestnania sa nevyžaduje do 90 dní od začiatku pobytu na území Slovenskej republiky, ak štátny príslušník tretej krajiny spĺňa podmienky na pobyt podľa osobitného predpisu, splnil si povinnosť podľa § 111 ods. 2 písm. a/ a zabezpečuje na základe obchodnej zmluvy dodávky tovaru alebo služieb a tento tovar dodáva alebo v súvislosti s dodávkou tovaru uskutočňuje montáž, záručné a opravárenské práce, práce týkajúce sa nastavenia systémov výrobných zariadení alebo v súvislosti s dodávkou tovaru alebo služieb uskutočňuje programátorské práce alebo odborné školenia, ak trvanie jeho vyslania na výkon práce nepresiahne celkovo 90 dní v roku.

Podľa §111 ods. 2 písm. a/ zákona o pobyte cudzincov štátny príslušník tretej krajiny je povinný do troch pracovných dní od vstupu hlásiť policajnému útvaru začiatok, miesto a predpokladanú dĺžku pobytu, ak mu bolo udelené schengenské vízum alebo národné vízum, alebo ak sa od neho vízum nevyžaduje, ak túto povinnosť nemá ubytovateľ; policajný útvar na požiadanie štátneho príslušníka tretej krajiny vydá potvrdenie o jeho pobyte.

Podľa § 21 ods. 1 písm. f/ zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov zamestnávateľ môže zamestnávať len štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý spĺňa podmienky podľa § 23a.

Podľa § 23a ods. 1 písm. m/ zákona o službách zamestnanosti, zamestnávateľ môže zamestnávať štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý zabezpečuje na základe obchodnej zmluvy dodávky tovaru alebo služieb a tento tovar dodáva, alebo v súvislosti s dodávkou tovaru uskutočňuje montáž, záručné a opravárenské práce, práce týkajúce sa nastavenia systémov výrobných zariadení, alebo v súvislosti s dodávkou tovaru, alebo služieb uskutočňuje programátorské práce, alebo odborné školenia, ak trvanie jeho vyslania na výkon práce nepresiahne celkovo 90 dní v kalendárnom roku.

29. Pokiaľ správny orgán vykonal počas správneho konania dokazovanie v tom smere, že si vyžiadal informáciu od ÚPSVáR Michalovce o splnení si povinnosti zamestnávateľa sťažovateľky a na základe odpovedí uzavrel, že činnosť, ktorú vykonával sťažovateľka na území Slovenskej republiky v spoločnosti SMART Group Trade, s. r. o. nemožno posudzovať ako plnenie obchodnoprávneho záväzku, a teda táto činnosť je činnosťou vykonávanou v pracovnoprávnom vzťahu, ktorá je následne regulovaná zákonom o službách zamestnanosti a zákonom o pobyte cudzincov, s jeho právnym záverom sa stotožnil aj súd najvyšší.

30. Zamestnávanie cudzincov (štátny príslušník tretej krajiny a občan členského štátu Európskej únie a štátu, ktorý je zmluvnou stranou Dohody o Európskom hospodárskom priestore a Švajčiarska konfederácia a jeho rodinní príslušníci) s miestom výkonu práce na území Slovenskej republiky upravuje zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

31. Z ustanovenia § 21 ods. 1 zákona o službách zamestnanosti vyplýva, že zamestnávateľ môže zamestnávať len štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý:

- je držiteľom modrej karty Európskej únie,
- má udelený prechodný pobyt na účel zamestnania na základe potvrdenia o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta,
- má udelené povolenie na zamestnanie a udelený prechodný pobyt na účel zamestnania, ak zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ak zákon neustanovuje inak,
- má udelené povolenie na zamestnanie a udelený prechodný pobyt na účel zlúčenia rodiny,
- má udelené povolenie na zamestnanie a udelený prechodný pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má priznané postavenie osoby s dlhodobým pobytom v členskom štáte Európskej únie, ak zákon o pobyte cudzincov neustanovuje inak, alebo

u ktorého sa nevyžaduje potvrdenie o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta, ktoré zodpovedá vysokokvalifikovanému zamestnaniu, potvrdenie o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta a povolenie na zamestnanie

32. K námietke sťažovateľky, že pracovala na území Slovenskej republiky legálne, a to na základe zmluvy o dielo medzi ukrajinskou spoločnosťou, ktorá je jej zamestnávateľom a slovenskou firmou, tým, že sa podieľala na realizácii zmluvy o dielo tak, že závislú prácu vykonávala pre ukrajinskú firmu, ktorá ju vyslala na Slovensko na pracovnú cestu za účelom plnenia záväzkov vyplývajúcich pre ňu zo zmluvy o dielo, považuje najvyšší súd za dôležité uviesť nasledovné.

33. Zásadná zmena v oblasti trhu práce nastala (je platná) od 1. mája 2018 na základe novely zákona o pobyte cudzincov a zákona o službách zamestnanosti. Úprava zákona platná do 1. mája 2018 umožňovala vysielanie zamestnancov z tretích krajín na výkon práce na Slovensku v rámci poskytovania služieb zahraničného zamestnávateľa so sídlom mimo EÚ. To sa novelou zákona č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a novelou zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti zmenilo.

34. Dôvodom takejto zmeny ako vyplýva z dôvodovej správy k predmetnej novele zákona bolo obmedzenie veľkého množstva prichádzajúcich cudzincov, ktoré umožňovala dovtedajšia legislatíva. Podľa predkladateľov novely bol stav často zneužívaný a neprehľadný. Slovenské orgány nemali možnosť overiť si existenciu či reálne fungovanie zahraničnej spoločnosti, ktorá pracovníkov vysielala. Hrozilo tak riziko vzniku fiktívnych pracovných pomerov medzi vysielajúcou spoločnosťou a cudzincami. Podľa pravidiel platných od 01.05.2018, ktoré zaviedla spomenutá novela, zamestnanci z tretích krajín môžu pracovať u slovenského zamestnávateľa len priamo na základe pracovnej zmluvy alebo na základe tzv. vnútropodnikového presunu zamestnanca.

35. Zrušenie jednej z možností získania povolenia na zamestnanie a prechodného pobytu za účelom zamestnania cudzinca na území SR zaviedla novela účinná od 01.05.2018, ktorá vypustila zo zákona o službách zamestnanosti ustanovenie (pôvodný § 22 ods. 10), podľa ktorého úrad práce, sociálnych vecí a rodiny udelil povolenie na zamestnanie cudzincovi, ktorý bol v pracovnom pomere so zamestnávateľom, ktorý mal sídlo mimo územia SR a ktorý ho vysielal na základe zmluvy uzatvorenej s právnickou alebo fyzickou osobou vykonávať prácu na územie SR.

36. Jedným z dôvodov vypustenia uvedeného zákonného ustanovenia bolo aj zvýšenie počtu zamestnancov vyslaných zamestnávateľom so sídlom mimo územia EÚ za účelom vykonávania práce na území SR (hlavne práce vo výrobe) na základe zmluvy uzatvorenej s právnickou alebo fyzickou osobou a udeleného povolenia na zamestnanie. Dôvodom prijatia uvedenej zmeny bolo predchádzať nelegálnemu zamestnávaniu, ako aj zabrániť podvodným praktikám zahraničných agentúr, ktoré na územie SR vysielali štátnych príslušníkov tretích krajín.

37. Od 01.05.2018, teda už nie je možné získať povolenie na zamestnanie a s tým súvisiaci prechodný pobyt za účelom zamestnania cudzinca na území SR podľa vyššie uvedeného ustanovenia. Povolenia na zamestnanie a s tým súvisiace prechodné pobyty za účelom zamestnania cudzinca, ktoré boli úradom práce, sociálnych vecí a rodiny udelené ešte pred 01.05.2018 zostali v platnosti po celú dobu, na ktorú boli udelené. To však nie je prípad sťažovateľky.

38. V uvedenej veci bolo zistené, že sťažovateľka vykonávala prácu na území Slovenskej republiky bez zmluvy uzavretej so slovenskou spoločnosťou. Najvyšší súd preskúmal predloženú zmluvu o dielo a v takto formálne uzavretej zmluve, ktorá neobsahuje žiadnu zmienku a osobe sťažovateľky, výkone jej práce pre slovenskú firmu, videl zastretie nelegálnej práce sťažovateľky na území Slovenskej republiky. Pokiaľ sťažovateľka namietala, že mohla prísť (byť vyslaná) na územie Slovenskej republiky ako zamestnanec ukrajinského zamestnávateľa a ako príslušník tretej krajiny, na plnenie obchodného záväzku zo zmluvy bez pracovnoprávneho vzťahu k slovenskému objednávateľovi, najvyšší súd takúto námietku s poukazom na vyššie uvedené dôvody vyhodnotil ako nedôvodnú.

39. Ustanovenie § 23a ods.1 písm. m/, na ktoré sa sťažovateľka odvoláva, rovnako tak ustanovenie § 21 písm. f/ zákona o službách zamestnanosti ako aj ustanovenie § 23 ods. 6 písm. e/ zákona o pobyte cudzincov obsahujú predpoklad pracovno- právneho vzťahu a vyžadujú tak v prípade ustanovenom v §

23a ods.1 písm. m/ zákona o službách zamestnanosti ako aj v prípade ustanovenom v § 23 ods.6 písm. e/ zákona o pobyte cudzincov splnenie ohlasovacej povinnosti.

40. Pokiaľ sťažovateľka namietala, že sa na ňu vzťahuje ustanovenie § 23 ods. 6 zákona o pobyte cudzincov, kasačný súd na túto námietku nemohol prihliadnuť, pretože sťažovateľka nespĺnila ani jednu z týchto zákonných podmienok na vykonávanie pracovnej činnosti na území Slovenskej republiky a jej obrana, že správny orgán nevykonal k tomu žiadne dokazovanie nemôže obstáť. Pokiaľ totiž sťažovateľka tvrdí, že sa na ňu vzťahuje uvedené ustanovenie zákona o pobyte cudzinca, malo by byť v jej záujme, aby splnenie podmienok správneho orgánu, ktorý konal vo veci jej administratívneho vyhostenia predložila. Sťažovateľka splnenie podmienky ohlásenia začiatku, miesta a predpokladanej dĺžky pobytu policajnému útvaru do 3 pracovných dní od vstupu na územie Slovenskej republiky nepreukázala v správnom ani v súdnom konaní. Preto jej námietka nemohla obstáť.

41. Najvyšší súd neprisvedčil ani argumentácii sťažovateľky, že aj keby nespĺnila ohlasovaciu povinnosť, nejednalo by sa o tak závažné porušenie zákona, ale iba o porušenie poriadkovej povinnosti, nespĺnenie ktorej nezakladá dôvod pre jej administratívne vyhostenie. Skutočnosť, že sťažovateľka vykonávala na území Slovenskej republiky pracovnú činnosť, ktorá bola v rozpore so zákonom č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, ktorá vykazovala znaky nelegálnej práce v zmysle § 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní ako aj v rozpore so zákonom č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov, predstavovala aj podľa najvyššieho súdu naplnenie iného spôsobu porušenia všeobecne záväzného predpisu, s ktorým zákonodarca spája sankciu v podobe administratívneho vyhostenia štátneho príslušníka tretej krajiny podľa § 82 ods. 2 písm. o/ zákona o pobyte cudzincov.

42. Predmetné ustanovenie zákona o pobyte cudzincov smeruje k ochrane verejného záujmu. Najvyšší súd konštatuje, že týmto verejným záujmom je v posudzovanej veci práve ochrana trhu práce v Slovenskej republike. Najvyšší súd preto nemohol prisvedčiť argumentácii a presvedčeniu sťažovateľky o tom, že jej pracovná činnosť nepredstavuje ohrozenie verejného záujmu a nedosahuje intenzity iného spôsobu porušenia všeobecne záväzného predpisu. Práve naopak, legálna pracovná činnosť a s ňou spojené odvádzanie daní a odvodov je povinnosťou všetkých cudzincov vykonávajúcich v Slovenskej republike zárobkovú činnosť a nemôže samo o sebe viesť k tolerancii voči porušovaniu povinností cudzinca v oblasti cudzineckého práva a zamestnanosti.

43. Najvyšší súd námietky sťažovateľky, vzhľadom na vyššie uvedené, vyhodnotil za nedôvodné. Najvyšší súd nezistil v rozhodnutiach správnych orgánov a krajského súdu ani žiadnu ďalšiu vadu či nezákonnosť, pre ktoré by bolo nutné ich rozhodnutie zrušiť. Ich rozhodnutia nie sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov ako namietala sťažovateľka.

44. V tomto smere je vhodné podotknúť, že úvahy o nepreskúmateľnosti rozhodnutia správneho orgánu nemožno odvodzovať od subjektívnej predstavy účastníka správneho konania o tom, ako podrobne by malo byť rozhodnutie správneho orgánu odôvodnené, ale musí sa jednať o objektívny stav, znemožňujúci preskúmanie napadnutého rozhodnutia správneho orgánu. Z hľadiska objektívneho je zrejmé, že odôvodnenie rozhodnutí správnych orgánov tieto atribúty spĺňajú a ani najvyšší súd žiaden z dôvodov, pre ktorý by mali byť napadnuté rozhodnutia pre nepreskúmateľnosť rozhodnutia zrušené, nezistil.

45. Záverom najvyšší súd konštatuje, že krajský súd sa zaoberal všetkými podstatnými námietkami sťažovateľky uplatnenými v žalobe, žiadna z nich neostala otvorená alebo nezodpovedaná. Preto, ak krajský súd dospel k právnomu záveru o zamietnutí žaloby ako nedôvodnej, tento jeho názor považoval aj najvyšší súd, z dôvodov uvedených vyššie, za správny. Skutočnosť, ktorými sťažovateľka v kasačnej sťažnosti spochybňuje predmetné rozhodnutie krajského súdu neboli zistené v konaní o kasačnej sťažnosti. Kasačný súd sa s napadnutým rozsudkom v celom rozsahu stotožňuje, a preto kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

46. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľke, ktorá v tomto konaní nemala úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods.

1 S. s. p.). Žalovanému ich nepriznal v zmysle § 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.

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

**Poučenie:**

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