

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Asan/6/2017
Identifikačné číslo spisu: 4015200933
Dátum vydania rozhodnutia: 30.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Ruman
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:4015200933.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a z členiek senátu JUDr. Sone Langovej a JUDr. Moniky Válašikovej PhD. v právnej veci žalobcu: Vincent Pivarčí Motorest STOP, Kozárovce 582, zastúpený: Advokátska kancelária Gabriel Orlik, s. r. o., Žitavanská 20, Topoľčianky, IČO: 36 858 722, proti sťažovateľovi (pôvodne žalovaný): Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Špitálska 8, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. UPS/US1/OK2/KON/2015/101 zo dňa 27.07.2015, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/207/2015-45 zo dňa 28. septembra 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/207/2015-45 zo dňa 28. septembra 2016 z a m i e t a.

Žalobcovi p r i z n á v a voči sťažovateľovi (žalovanému) právo na úplnú náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Nitre (ďalej v texte rozsudku len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 11S/207/2015-42 zo dňa 28. septembra 2016 podľa ust. § 191 ods. 1 písm. e/ a g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S. s. p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného ako odvolacieho orgánu a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň priznal žalobcovi právo na úplnú náhradu trov konania. Žalovaný, ako odvolací správny orgán rozhodnutím zo dňa 27. 07. 2015 č. UPS/US1/OK2/KON/2015/101 podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil odvolaním napadnuté rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Levice (ďalej len „správny orgán prvého stupňa“) č. 2015/127750LV1/OK/KON/2015/35-0036 zo dňa 13.05.2015 o uložení pokuty podľa § 68a ods. 1 písm. b/ zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj zákon č. 5/2004 Z.z. alebo zákon o službách zamestnanosti) vo výške 2.000,- eur za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2

zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj zákon č. 82/2005 Z. z. alebo zákon o nelegálnej práci).

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že v intenciách citovaného zákona o službách zamestnanosti mal za preukázané, že žalovaný a správny orgán prvého stupňa sú oprávnení (§ 68a zákona) uložiť pokutu právnickej osobe alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa osobitného predpisu. Poznámka pod č. 18a) odkazuje na zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov. Vzhľadom k tomu, že zákon č. 5/2004 Z. z. neupravuje procesnoprávnu úpravu sankcionovania správnych deliktov a odkazuje na osobitný predpis, krajský súd je toho názoru, že bolo potrebné v preskúmvanej veci vychádzať z právnej úpravy zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov, na ktorú zákonodarca v poznámke pod čiarou v § 68b zákona č. 5/2004 Z. z. priamo odkazuje a ustanovení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci ako i zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, na ktorý zákon v ust. § 21 ods. 2 odkazuje.

3. Krajský súd ďalej dospel k záveru, že žalovaný správny orgán pri vydaní žalobou napadnutého rozhodnutia nemal dostatočne zistený skutkový stav vo vzťahu ku kontrolovaným osobám v čase začatia kontroly prvostupňovým správnym orgánom, ktoré mali vykonávať závislú prácu pre žalobcu ako zamestnávateľa, a to p. F. B. a p. L. F., na základe uzatvorenej dohody o vykonaní práce zo dňa 05. 10. 2012 (pomocné práce), ktoré boli kontrolným orgánom i vypočuté. F. B. a L. F. do zápisnice z 21. 08. 2013 v podstate zhodne uviedli, že so žalobcom mali uzavretú dohodu o vykonaní práce na pomocnú silu v kuchyni s nástupom 05. 10. 2012 o 14.00 hod., do práce prišli skôr, lebo žalobca mal úraz, obedy nevarili, nepodávali v motoreste a pracovné ošatenie (zástere, biely plášť) mali z dôvodu hygieny, keďže v civilnom ošatení do kuchyne nemohli ísť. V čase príchodu kontrolného orgánu na pracovisko žalobcu - motorest obe boli vonku a čakali na žalobcu.

4. Na základe dôkazov nachádzajúcich sa v spise žalovaného ani s poukazom na oficiálne vyjadrenie Sociálnej poisťovne zaslané úradu dňa 28. 05. 2013, ktoré žalovaný považuje za záväzné, a podľa ktorého Sociálna poisťovňa určuje zamestnávateľovi, ktorý zamestnáva 1 a viac zamestnancov, s účinnosťou od 01. 02. 2011 zasielať registračné listy pobočke Sociálnej poisťovne elektronicky prostredníctvom Elektronickej služby Sociálnej poisťovne, nie je podľa krajského súdu možné konštatovať porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa osobitného zákona pre nesplnenie oznamovacej povinnosti žalobcu ako zamestnávateľa voči Sociálnej poisťovni podľa ust. § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení, pretože z doteraz vykonaného dokazovania vyplýva, že F. B. a L. F. mali vykonávať dohodnutý druh práce, a že túto prácu v prevádzke i vykonávali v čase začatia kontroly dňa 05. 10. 2012 o 12.40 hod. sa v spise nenachádza a túto skutočnosť obe popierajú, vrátane žalobcu.

5. Podľa názoru krajského súdu, ak správny orgán tvrdí, že žalobca spáchal správny delikt (nelegálne zamestnávanie) opísaný vo výroku napadnutého rozhodnutia, lebo porušil zákonnú povinnosť spojenú s postihom a vychádzal zo skutočností, že prihlásenie do registra poistencov bolo vykonané osobne dňa 05. 10. 2012, t. j. v deň uzatvorenia pracovných zmlúv, ale až o 13.15 hod., teda po začatí kontroly o 12.40 hod., jeho záver je predčasný a nemá oporu vo vykonanom dokazovaní. Podľa názoru súdu z jazykového výkladu ustanovenia § 231 ods. 2 zákona o sociálnom poistení vyplýva, že lehota na splnenie si oznamovacej povinnosti, t. j. prihlásenie do registra poistencov, zákon neuvádza taxatívne, ale príkladom, čo je vyjadrené slovným spojením: „lehota na splnenie povinnosti podľa odseku 1 písm. b) je zachovaná aj vtedy, ak sa tlačívo...“ alebo ak bola informácia podľa odseku 1 písm. b) odoslaná prostredníctvom krátkej textovej správy (SMS). Zákon teda nevylučuje doručenie registračných listov sociálnej poisťovni osobne, ako to urobil žalobca v deň uzatvorenia pracovnoprávneho vzťahu písomnou formou, ale pred začatím výkonu práce kontrolovaných osôb v prevádzke žalobcu. Námitka žalobcu v tom, že „postup správnych orgánov sa javí ako šikanóznny, keď formalistickým výkladom právnej úpravy nelegálneho zamestnávania stanovenej v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 takmer počítali hodiny pre splnenie včasnosti registrácie v Sociálnej poisťovni“ je potom dôvodná a žalobca poukázal na právny názor vyslovený v rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/51/2011, už vyššie citovaný, v ktorom

odvolací súd zdôraznil, že účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním v materiálnom zmysle, a preto i prístup k zákonu musí byť materiálny a nie formálny.

6. Vzhľadom na už vyššie uvedené a princíp legality, ktorý zaväzuje správne orgány, aby dôsledne dodržiavali premisu, že nikto nebude potrestaný inak, ako z dôvodu a spôsobom, ktorý ustanovuje platný zákon a právo obvinených zo správneho deliktu, zaručené mu v čl. 6 Dohovoru, podľa ktorého má právo vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam, ktoré sa mu kladú za vinu a k dôkazom, uplatňovať skutočnosti a dôkazy na svoju obhajobu, podávať návrhy a opravné prostriedky, súd je toho názoru, že správny orgán prvého stupňa sa súčasne v konaní dopustil i porušenia ustanovení o konaní (vada), ktorá mohla mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia, lebo o uložení pokuty žalobcovi za správny delikt nevykonal ústne pojednávanie, ktorý nedostatok neodstránil ani žalovaný. Z administratívneho spisu v danej veci nevyplýva, že by správny orgán so žalobcom prejednal správny delikt kladený mu za vinu na ústnom pojednávaní (§ 74 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupku), alebo, že by sa žalobca odmietol dostať na ústne pojednávanie, na ktorú vadu súd prihliadol z úradnej povinnosti, keďže má za následok odňatie práva žalobcovi na spravodlivý proces pred orgánom verejnej správy v zmysle článku 46 ods. 1 ústavy (napr. rozhodnutia NS SR č. 6Co/51/2011).

7. Uvedené dôvody súd viedli k tomu, aby napadnuté rozhodnutie žalovaného podľa § 191 ods. 1 písm. e/ a g/ S. s. p. zrušil a vec vrátil žalovanému správne orgánu pre nedostatočne zistený skutkový stav a porušenie ustanovení o konaní na ďalšie konanie.

8. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote žalovaný kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. S. s. p. z dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

9. V kasačnej sťažnosti sťažovateľ uviedol, že podľa registračných listov L. F. a F. B. boli tieto do informačného systému Sociálnej poisťovne zaznamenané dňa 09.10.2012. Pre kontrolný orgán je oficiálne vyjadrenie Sociálnej poisťovne, podpísané riaditeľkou pobočky Sociálnej poisťovne Ing. Q. A. záväzné. Na základe predložených a zaobstaraných dôkazov mal úrad dostatočne preukázané, že žalobca dňa 05.10.2012 na kontrolovanej prevádzkarni využíval závislú prácu fyzickej osoby F. B. a L. F. tým, že neprihlásil kontrolovaných zamestnancov do Registra poisťencov Sociálnej poisťovne riadne a včas, v zmysle § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení, čo bolo Sociálnou poisťovňou potvrdené na Registračnom liste FO obidvoch zamestnankýň, bola naplnená skutková a právna podstata porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania účastníkom konania. Účastník konania sa dopustil správneho deliktu, porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní.

10. Sťažovateľ pokladá za nesprávne výroky súdu a právne posúdenie veci súdu v tom, že zaviazal žalovaného konať v rozpore a nad rozsah zákona č. 82/2005 Z. z. a zákona č. 5/2004 Z. z. a teda v rozpore s Ústavou SR, pretože podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. V danom prípade zákon č. 82/2005 Z. z. aj zákon č. 5/2004 Z. z. celkom jasne určuje postup, ktorý musí byť dodržaný. V opačnom prípade by bolo rozhodnutie správneho orgánu nezákonné.

11. Podľa sťažovateľa zo znenia ust. § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z., účinného ku dňu kontroly, dňa a času výkonu kontroly a vyjadrení žalobcu o dni a čase a spôsobe podania prihlášok je nesporný stav, že do začatia výkonu kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania si žalobca nesplnil povinnosť podľa osobitného predpisu. Sťažovateľ ďalej nesúhlasil s názorom krajského súdu v napadnutom rozhodnutí a tvrdil, že v danej veci sa nejedná o priestupok podľa § 68b zákona č. 5/2004 Z. z., ale o správny delikt a uloženie pokuty podľa § 68a ods. 1 písm. b/ zákona č. 5/2004 Z. z.

12. Sťažovateľ nesúhlasil s názorom krajského súdu v tom, že neuplatnil svoju kompetenciu v súlade so zákonom, keď potvrdil rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa. Ako je zrejmé zo spisu aj z

rozhodnutí, odvolací orgán uplatnil svoju kompetenciu, keď podľa § 59 ods. 3 správneho poriadku odvolaním napadnuté rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Levice č. LV1/OK/KON/2013/14-011 zo dňa 04.02.2013 rozhodnutím číslo 2013/17736, UPS/US1/OKRV/KON/2013/26-002 zo dňa 04.04.2013 zrušil a vec vrátil správne mu orgánu prvého stupňa na nové prejednanie a rozhodnutie. Zrušujúcim rozhodnutím uložil správne mu orgánu povinnosť odstrániť procesné chyby najmä v odôvodnení výroku rozhodnutia, k dodržaniu povinnosti úplne a presne zistiť skutočný stav veci, využiť aj výsluch svedkov, kontrolovaných osôb a účastníka konania v čase výkonu kontroly na nelegálnu prácu a nelegálne zamestnávanie orgánom kontroly úradu dňa 05.10.2012 na prevádzkarni podnikateľského subjektu, doplniť do dokumentácie predmetného prípadu kontroly listinné dôkazy, dohody, ktoré potvrdia alebo vyvrátia existujúci založený pracovnoprávny vzťah medzi kontrolovanými osobami a účastníkom konania. Ďalej uložil správne mu orgánu vyžiadať oficiálne stanovisko Sociálnej poisťovne, príslušnej pobočky k chybe v písaní na prihláške do SP - F. B., vyžiadať oficiálnu informáciu dátumu času (ne)splnenia povinnosti účastníka konania, určenej v § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení. Taktiež určil povinnosti správne mu orgánu odstrániť aj formálne chyby v listinných dôkazoch dokumentácie predmetnej kontroly - doplniť evidenčné čísla a opraviť chyby v písaní a dátumoch.

13. Sťažovateľ podľa § 447 S. s. p. navrhol, v prípade, že kasačný súd má za to, že podaná kasačná sťažnosť nemá odkladný účinok, pretože nemožno aplikovať § 446 ods. 2 písm. c/ S. s. p. z dôvodu, že sa nejedná o žalobu vo veciach správneho trestania, ale sa jedná o správnu žalobu v sociálnych veciach v zmysle § 199 ods. 1 písm. c/ a d/ S. s. p. a priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom, aby kasačný súd priznal kasačnej sťažnosti odkladný účinok.

14. Sťažovateľ ďalej navrhol s ohľadom na uvedené, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie a nepriznal žalobcovi náhradu trov konania ani trov kasačného konania. Ku kasačnej sťažnosti bolo priložené aj vyjadrenie Referátu kontroly Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Levice, v ktorom sa uvádza, že Vincent Pivarči spolupracoval s úradom, uznal svoj dlh voči ÚPSVaR Levice a dňa 02.09.2015 sa dohodol na splátkovom kalendári.

15. Ku kasačnej sťažnosti sa vyjadril žalobca a uviedol, že odmieta tvrdenie žalovaného, že súd vydal rozhodnutie na základe nesprávneho posúdenia zisteného skutkového stavu. Sporný považuje skutkový stav, že do začiatku kontroly zamestnankyne neboli v práci, ich pracovná doba začala od 14.00 hod., čo nikto z účastníkov konania nevyvrátil žiadnymi relevantnými dôkazmi. Nesplnenie si povinnosti do začatia kontroly nezakladá delikt, lebo nesplnenie povinnosti zakladá možnosť ukladať pokuty až od začiatku výkonu práce podľa pracovnej zmluvy. Tento rozpor žalovaný v konaní neodstránil. Žalovaný nepostupoval podľa ust. § 32 ods. 1 zákona 71/1967 Zb., podľa ktorého správny orgán je povinný zistiť presne a úplne stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady na rozhodnutie. Žalovaný nevykonal dokazovanie tak, aby spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti, uvedená zákonná podmienka bola preukázaná ako zákonný predpoklad pre prijatie záveru, že žalobca nelegálne zamestnával uvedené zamestnankyne v rozpore s § 3 uvedeného zákona. K podpísaniu dohody o splátkach žalobca uvádza, že ho na základe právoplatného rozhodnutia musel uznať, no táto skutočnosť nebránila tomu, aby podal žalobu na súd, nakoľko bol presvedčený, že skutok sa nestal a rozhodnutie žalovaného bolo nezákonné. Žalobca považuje napadnuté rozhodnutie krajského súdu za skutkovo a právne správne a v plnom rozsahu sa s ním stotožňuje. Preto navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil a priznal mu plnú náhradu trov konania.

16. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len "najvyšší súd") ako súd kasačný [§ 438 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len "S. s. p.")], po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania zastúpený v súlade s ustanovením § 449 ods. 1 S. s. p., bez nariadenia pojednávania (§ 455 S. s. p.) preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 453 ods. 1 S. s. p.) a jednomyselne dospel k záveru, že kasačnej sťažnosti žalovaného nie je možné vyhovieť.

17. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom

fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde (§ 2 ods. 1 a 2 S. s. p.).

18. Správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 S. s. p.).

19. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi 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. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

20. Kasačný súd preskúmal rozsudok súdu prvého stupňa, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie mu predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

21. Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Nitre, po preskúmaní napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Tieto závery spolu so správnu citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku.

22. Úlohou správneho súdu v predmetnej veci bolo, na základe žaloby žalobcu preskúmať zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného, ktorý odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Levice č. 2015/127750LV1/OK/KON/2015/35-0036 zo dňa 13.05.2015 o uložení pokuty podľa § 68a ods. 1 písm. b/ zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov vo výške 2.000,- eur za zavinené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

23. Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov zamestnávateľ na účely tohto zákona je právnická osoba, ktorá má sídlo alebo sídlo svojej organizačnej jednotky na území Slovenskej republiky, alebo fyzická osoba, ktorá má na území Slovenskej republiky trvalý pobyt a ktorá zamestnáva fyzickú osobu v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu.

24. Podľa § 68 ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, kontrolnú činnosť vykonáva ministerstvo, ústredie a úrad. Pri následnej finančnej kontrole podľa osobitného predpisu ministerstvo, ústredie a úrad spolupracujú s Ministerstvom financií Slovenskej republiky a s príslušnou správou finančnej kontroly.

25. Podľa § 68a ods. 1 a 2 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, Ústredie a úrad uložia pokutu

a) zamestnávateľovi za porušenie povinností podľa tohto zákona do výšky 33 193,91 eura, ak tento zákon neustanovuje inak,

b) právnickej osobe alebo fyzickej osobe za nelegálne zamestnávanie podľa osobitného predpisu od výšky 2 000 eur do 200 000 eur.

Ústredie a úrad pri ukladaní pokuty podľa odseku 1 prihládajú na závažnosť zistených nedostatkov a závažnosť ich následkov, opakované zistenie toho istého nedostatku, a ak ide o uloženie pokuty podľa odseku 1 písm. b), aj na počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb.

26. Podľa § 70 ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, na konanie podľa § 12 písm. l), t), ac) a ad) a § 13 ods. 1 písm. e) sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

27. Podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov, nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a do začiatku výkonu kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania nespĺnila povinnosť podľa osobitného predpisu.

28. Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, 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.

29. Podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1. zákona č. 461/2003 Z. z. 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 na dôchodkové poistenie pred vznikom týchto poistení najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, odhlásiť zamestnanca najneskôr v deň nasledujúci po zániku týchto poistení, 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).

30. Podľa § 231 ods. 2 a 3 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, povinnosti podľa odseku 1 písm. a) až f), h), j) a m) a n) je zamestnávateľ povinný plniť na tlačivách alebo inou formou, ktorých obsah a spôsob zasielania určí Sociálna poisťovňa. Lehota na splnenie povinnosti podľa odseku 1 písm. a), c) až f), h) až j), m) a n) je zachovaná aj vtedy, ak sa tlačivo v ustanovenej lehote odovzdalo na prepravu poštou alebo odoslalo faxom alebo elektronickou poštou. Lehota na splnenie povinnosti podľa odseku 1 písm. b) je zachovaná aj vtedy, ak sa tlačivo v ustanovenej lehote odoslalo faxom alebo elektronickou poštou alebo ak bola informácia podľa odseku 1 písm. b) odoslaná prostredníctvom krátkej textovej správy (SMS).

31. Podľa § 3 ods. 2, ods. 4 a ods. 5 veta prvá správneho poriadku, správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu. Správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správnenému vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb. Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci.

32. Podľa § 21 ods. 1 správneho poriadku, správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon. Ak sa má

pri ústnom pojednávaní uskutočniť ohliadku, uskutočňuje sa ústne pojednávanie spravidla na mieste ohliadky.

33. Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

34. Podľa § 34 ods. 4 a ods. 5 správneho poriadku, vykonávanie dôkazov patrí správne mu orgánu. Správny orgán hodnotí dôkazy podľa svojej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti.

35. Podľa § 46 správneho poriadku, rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydat' orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

36. Podľa § 47 ods. 2 správneho poriadku, výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.

37. V danom prípade medzi žalobcom a sťažovateľom zostáva spornou otázka, či správne orgány rozhodli žalobou napadnutými rozhodnutiami o uložení pokuty žalobcovi na základe dostatočne zisteného skutkového stavu.

38. Z priloženého administratívneho spisu vyplýva, že zamestnanci oddelenia kontroly Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Levice vykonali dňa 05. 10. 2012 o 12.40 hod. v prevádzkarni žalobcu Vincent Pivarčí Motorest STOP, Kozárovce 582 kontrolu dodržiavania ustanovení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti, v súvislosti s nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním. O výsledku vykonanej kontroly bol dňa 22. 10. 2012 vyhotovený protokol, z ktorého vyplýva, že zo strany žalobcu došlo k nelegálnemu zamestnávaniu podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, keď zamestnával p. F. B. a p. L. F. bez prihlásenia na poistenie do registra Sociálnej poisťovne. Rozhodnutím č. k. LV1/OK/KON/2013/14-011 zo dňa 04. 02. 2013 prvostupňový správny orgán v zmysle § 68a ods. 1 písm. b/ zákona o službách zamestnanosti uložil žalobcovi pokutu vo výške 2.000,- eur za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, ku ktorému došlo tak, že v čase kontroly dňa 05. 10. 2012 o 12.40 hod. v prevádzke kontrolovaného subjektu, Kozárovce 582, MOTOREST STOP vykonávali závislú prácu a svoju totožnosť hodnoverne preukázali p. F. B. a p. L. F. na základe uzatvorenej dohody o vykonaní práce zo dňa 05. 10. 2012. Oznamovacia povinnosť voči Sociálnej poisťovni však splnená nebola, a preto ich zamestnávaním došlo zo strany kontrolovaného subjektu k nelegálnemu zamestnávaniu podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodlo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava, rozhodnutím č. 2013/17736 UPS/US1/OKRVK/KON/2013/26-002 zo dňa 04. 04. 2013, ktorým odvolaniu žalobcu vyhovel a napadnuté rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Levice č. k. LV1/OK/KON/2013/14-011 zo dňa 04. 02. 2013 zrušil a vec vrátil prvostupňovému správne mu orgánu na nové prejednanie.

39. Po odstránení procesných chýb, „úplnom a presnom zistení skutočného stavu vecí“ a doplnení listinných dôkazov prvostupňový správny orgán znova rozhodnutím č. 2015/127750 LV1/OK/KON/2015/35-0036 zo dňa 13. 05. 2015, v zmysle § 68a ods. 1 písm. b/ zákona o službách zamestnanosti, uložil žalobcovi znovu pokutu 2.000,- eur za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, ku ktorému došlo tak, že v čase kontroly, dňa 05. 10. 2012 o 12.40 hod. v prevádzkarni účastníka konania vykonávali závislú prácu p. F. B. a p. L. F., ktoré svoju totožnosť hodnoverne preukázali na základe uzatvorenej

dohody o vykonaní práce. Oznamovacia povinnosť voči Sociálnej poisťovni však splnená nebola, a preto ich zamestnávaním došlo zo strany kontrolovaného subjektu, účastníka konania, k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný žalobou napadnutým rozhodnutím.

40. Sťažovateľ v podanej kasačnej sťažnosti namieta, že krajský súd v napadnutom rozsudku vec nesprávne právne posúdil, keď konštatoval, že správne orgány nemali dostatočne zistený skutkový stav vo vzťahu ku kontrolovaným osobám v čase začatia kontroly prvostupňovým správnym orgánom, pretože po vrátení veci druhostupňovým správnym orgánom na doplnenie dokazovania bol uskutočnený výsluch kontrolovaných osôb a preukázaný výkon závislej práce.

41. Prijatie právneho záveru o nelegálnom zamestnávaní žalobcom ako zamestnávateľom musí vychádzať zo skutkových zistení, ktoré spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti preukazujú, že žalobca ako fyzická osoba - podnikateľ využíval dňa 05.10.2012 závislú prácu fyzických osôb a nemal splnenú oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa osobitného predpisu. Z rozhodnutia žalovaného však nie je zrejmé, prečo považoval prítomnosť menovaných fyzických osôb za závislú prácu, keď z ich výpovedí a výpovedí ostatných svedkov vyplýva, že prácu nevykonávali, ich pracovný pomer sa mal začať o 14.00 hod. (čas výkonu kontroly bol 12:40 hod.) a na prevádzke sa nachádzali v bielych pracovných plášťoch z hygienických dôvodov.

42. Slovenská republika sa v čl. 1 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zaväzuje, že uznáva a dodržiava všeobecné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná a svoje ďalšie medzinárodné záväzky.

43. Kľúčovým medzinárodným dokumentom, ktorý ustanovuje istý štandard základných ľudských práv a slobôd a zároveň aj zabezpečuje mechanizmus kontroly ich dodržiavania v praxi, je Európsky dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorý vznikol na pôde Rady Európy. V tejto súvislosti kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť aplikáciu zásad, ktoré platia v trestnom konaní (predmetom ktorého je postihovanie trestných činov) pri ukladaní správnych sankcií. Aj keď je použitie analógie, ako interpretačného postupu v oblasti správneho práva výnimočné, jednou z oblastí, v ktorej sa analógia uplatňuje je práve oblasť správneho trestania, v ktorej sa analogicky uplatňujú zásady platiace v trestnom procese. Aj samotný Správny súdny poriadok v ustanovení § 195 písm. c) a d) ukladá správnemu súdu, mimo žalobných bodov preveriť, či boli v procese správneho trestania dodržané tieto zásady. Jednou zo zásad platiacich v trestnom procese je zásada úplného zistenia skutkového stavu, čo znamená zistenie skutkového stavu v rozsahu a spôsobom nevzbudzujúcim pochybnosti o tom, že sa skutok stal, že ho spáchal obvinený a že sa stal takým spôsobom, ako je popísaný v rozhodnutí o uložení sankcie. V prípade akýkoľvek pochybností potom platí zásada in dubio pro reo.

44. V súvislosti so sťažnostnou námietkou smerujúcou k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci aplikáciou princípov zákona o priestupkoch (absencia ústneho pojednávania v prvostupňovom správnom konaní) poukazuje kasačný súd na právny názor vyjadrený v rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/2/2016 zo dňa 13.12.2018, vo veci týkajúcej sa správneho deliktu, podľa ktorého: „Na konanie o uložení pokuty za iný správny delikt (v predmetnom prípade podľa zákona o ochrane spotrebiteľa) sa ustanovenie zákona o priestupkoch o obligatórnom nariadení ústneho pojednávania s prihliadnutím na § 27 zákona o ochrane spotrebiteľa (v tomto prípade s prihliadnutím na § 70 ods. 1 v spojení s § 12 písm. ac) zákona č. 5/2004 Z.z.) neaplikuje. Zákon o priestupkoch nemožno v tomto prípade použiť analogicky, keď správny poriadok obsahuje vlastnú procesnú úpravu ústneho pojednávania (§ 21 správneho poriadku).

Pre úplnosť však odvolací súd poukazuje na to, že povinnosťou správneho orgánu v konaní o administratívnom delikte a uložení sankcie pre nedostatok špeciálnej úpravy administratívneho trestania je postupovať „*analogiae legis*“ podľa ustanovení obsahujúcich trestnoprávnu úpravu, a teda poskytnúť subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívna zodpovednosť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku obvinenému z trestného činu. To však neznamená,

že povinnosťou správneho orgánu v konaní o administratívnom delikte je postupovať striktnie podľa ustanovení Trestného poriadku a Trestného zákona, čo je povinnosťou len orgánov činných v trestnom konaní. To platí aj v danom prípade, pokiaľ správny poriadok upravuje ústne pojednávanie (§ 21), nie je dôvod na postup v zmysle „analogiae legis“ podľa ustanovení obsahujúci trestnoprávnu úpravu. K uvedenému odvolací súd odkazuje aj na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorej neuskutočnenie ústneho pojednávania nespôsobuje ujmu požiadavkám čl. 6 ods. 1 Dohovoru vo vzťahu k ústnosti a verejnosti konania v prípadoch, keď skutkové okolnosti nie sú sporné a právne otázky sa nevyznačujú osobitnou zložitosťou (napr. Várela Assalino proti Portugalsku rozhodnutie z 25. apríla 2002 č. sťažnosti 64336/01).“

45. V danej veci sa kasačný súd oboznámil s dôkaznými prostriedkami založenými v spise orgánu verejnej správy a dospel k záveru, že z nich nemožno vyvodiť jednoznačný záver o vykonávaní nelegálnej práce p. F. B. a p. L. F. v čase vykonávania kontroly. Z výpovedí uvedených osôb vyplýva, že do výkonu zamestnania mali nastúpiť dňa 05. 10. 2012 o 14.00 hod., teda až po čase realizácie kontroly, ktorá sa uskutočnila o 12.40 hod. v prevádzke kontrolovaného subjektu. Uvedené tvrdenia podporujú aj ďalšie vypočuté osoby, Vincent Pivarči a E. J.. Tvrdenia žalovaného, že výpovede uvedených osôb sú rozporné, že vybavovali objednávky, pracovali v prevádzkarni žalobcu v čase výkonu kontroly, nevyplývajú z priebežného protokolu, v ktorom chýba akýkoľvek popis činností, ktoré by p. F. B. a p. L. F. vykonávali dňa 05.10.2012 o 12.40 hod., teda v čase samotnej kontroly. Práve podanie vysvetlenia a zaznamenanie situácie pri výkone kontroly sú neopakovateľnými úkonmi, ktoré by mali byť podrobne zaznamenané v priebežnom protokole, spisovanom priamo na mieste výkonu kontroly. Z dôkazných prostriedkov, ktoré boli podkladom pre vydanie rozhodnutia žalovaného nebolo teda jednoznačne preukázané, že v čase výkonu kontroly predmetné fyzické osoby aj reálne vykonávali závislú prácu pre žalobcu, a že si žalobca nesplnil registračnú povinnosť pred začatím skutočného výkonu ich práce, t. j. pred termínom 05.10.2012 o 14.00 hod. K podaniu prihlášok (registračných formulárov) zamestnancov do sociálnej poisťovne došlo dňa 05.10.2012 o 13.15 hod. Keďže tvrdenia orgánov verejnej správy nie sú dostatočným spôsobom preukázané žiadnym dôkazným prostriedkom obsiahnutým v administratívnom spise a sú z tohto dôvodu sporné, bol daný dôvod na nariadenie pojednávania, pretože správny poriadok v § 21 ods. 1 ukladá správnemu orgánu povinnosť nariadiť ústne pojednávanie, ak to ustanoví osobitný zákon alebo to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu.

46. Pokiaľ teda krajský súd rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu zrušil s odôvodnením, že správny orgán prvého stupňa sa v konaní dopustil takej vady, ktorá mohla mať za následok nedostatočne zistený skutkový stav podmieňujúci zákonnosť jeho rozhodnutia a tento nedostatok neodstránil ani žalovaný, kasačný súd sa s takýmto záverom stotožnil.

47. Skutočnosť, ktorú sťažovateľ namietal v podanej kasačnej sťažnosti, že žalobca uznal dlh voči žalovanému z dôvodu povinnosti uhradenia uloženej pokuty vo výške 2.000 eur právoplatným rozhodnutím a podpísal Dohodu o splátkach je v prejednávanej veci irelevantná a nemá vplyv na správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu, a rovnako ani nie je priznaním žalobcu o porušení zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní.

48. Ďalšie skutočnosti, ktorými žalovaný v kasačnej sťažnosti spochybňoval predmetné rozhodnutie krajského súdu boli totožné s námietkami, ktoré žalovaný namietal už v konaní pred správnym súdom a s ktorými sa krajský súd náležite vysporiadal. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť žalovaného neobsahuje žiadne právne relevantné tvrdenia a dôkazy, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

49. V súlade s citovanými ustanoveniami a vyššie uvedenými úvahami si najvyšší súd osvojil záver, že napadnuté uznesenie krajského súdu bolo vydané v súlade so zákonom, nebol dôvod na jeho zrušenie alebo zmenu a kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť v zmysle ust. § 461 S. s. p.

50. O priznaní odkladného účinku kasačný súd nerozhodoval, pretože v zmysle ust. § 446 ods. 2 písm. c/ má kasačná sťažnosť odkladný účinok, ak bola podaná proti rozhodnutiu krajského súdu vo veci samej, vydanému v konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania.

51. O náhrade trov konania rozhodol najvyšší súd s prihliadnutím na ust. § 467 ods. 1 S. s. p. v spojení s § 167 ods. 1 S. s. p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal náhradu dôvodne vynaložených trov kasačného konania. O výške náhrady trov kasačného konania rozhodne súdny úradník na Krajskom súde v Nitre po právoplatnosti rozhodnutia samostatným uznesením (§ 175 ods. 2 S.s.p.).

52. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.