

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Asan/1/2016
Identifikačné číslo spisu: 3015200830
Dátum vydania rozhodnutia: 25.10.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:3015200830.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: ALUTEC K&K, s. r. o., IČO: 45 528 527, Nám. Dr. A. Schweitzera 194, Stará Turá, právne zastúpeného: Mgr. Peter Studený, advokát, M. Waltariho 7, Piešťany, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/4514 O-444/2015 zo dňa 30.09.2015, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/126/2015-45 zo dňa 18.05.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/126/2015-45 zo dňa 18. mája 2016 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/4514 O-444/2015 zo dňa 30.09.2015. Týmto rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta 2.000 Eur za porušenie ustanovenia § 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 a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o inšpekcii práce“). Krajský súd zároveň zamietol návrh na prerušenie konania. Žalobcovi krajský súd náhradu trov konania nepriznal.

Krajský súd zhodnotil, že po oboznámení sa s obsahom súdneho a administratívneho spisu mal za to, že preskúmané rozhodnutia a postup správnych orgánov sú v medziach žaloby v súlade so zákonom, nakoľko na základe vykonaného dokazovania riadne ustálili skutkový stav a tento aj správne právne posúdili.

Uviedol, že medzi účastníkmi konania zostalo sporné, či v prejednávacom prípade došlo ku spáchaniu správneho deliktu podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnom zamestnávaní a nelegálnej práci s poukazom na § 19 ods. 2 písm. b/ zákona o inšpekcii

práce. Skutková podstata predmetného správneho deliktu podľa správnych orgánov fakticky spočívala v nesplnení si registračnej povinnosti, presnejšie v oneskorenej registrácii zamestnanca v Sociálnej poisťovni, keď žalobca z titulu pracovnej zmluvy zo dňa 01.06.2014 zaregistroval zamestnanca dňa 01.07.2014, pričom tento začal pre žalobcu reálne pracovať už od 7,00 hod. ráno dňa 02.06.2014.

Vzhľadom na obsah administratívneho spisu mal súd za to, že správne orgány obstarali všetky do úvahy pripadajúce dôkazy, ktoré poskytli ucelený pohľad na skutkový stav dôležitý pre ich rozhodnutia. Správne orgány podľa súdu náležite ustálili, že v čase, keď mal žalobca so zamestnancom T. Y. uzatvorený pracovnoprávny vzťah založený dohodou, popri tom s ním následne uzavrel pracovnú zmluvu, ktorej obsah sa začal naplňovať nástupom zamestnanca do práce a jej reálnym výkonom bez toho, aby žalobca toto istého zamestnanca opätovne prihlásil do Sociálnej poisťovne, ale z dôvodu uzatvorenej novej pracovnej zmluvy. Predmetné skutočnosti vyplynuli z dôkazov, ktoré boli súčasťou administratívneho spisu a žalobcovi ako účastníkovi oboch pracovnoprávných vzťahov museli byť tiež známe. Z tohto dôvodu preto námietku žalobcu čo do nedostatočne zisteného skutkového stavu súd nepovažoval za dôvodnú.

Konštatoval, že zodpovednosť za spáchanie správneho deliktu je založená na objektívnom princípe, čo znamená, že sa posudzuje bez ohľadu na zavinenie. Dá sa povedať, že fakticky ide o zodpovednosť za výsledok, nakoľko subjektívna stránka nie je súčasťou skutkovej podstaty prejednávaneho správneho deliktu. Obdobne to platí aj o namietanej materiálnej stránke správneho deliktu. Je to dané tým, že už len samotná skutočnosť, že určité ľudské konanie, správanie je zákonodarcom formálne vyhlásené za správny delikt, vyjadruje jeho spoločenskú nebezpečnosť a závažnosť. Materiálny znak je tak subsumovaný a konzumovaný formálnym znakom protiprávnosti, čo znamená, že typová závažnosť je vyjadrená len nepriamo znakmi formálnej stránky skutkových podstat správneho deliktu. Z uvedeného súdu vyplynulo, že na spáchanie správneho deliktu postačuje naplnenie formálnych znakov skutkovej podstaty správneho deliktu, ktorá nezahŕňa materiálny prvok. Správne orgány preto postupovali správne, keď pri svojom rozhodovaní nebrali do úvahy žalobcom vytýkaný materiálny korektív. Z tohto dôvodu preto súd vyhodnotil aj ďalšiu námietku žalobcu týkajúcu sa nesprávneho právneho posúdenia veci ako nedôvodnú. S prihliadnutím na okolnosti prípadu bol súd toho názoru, že právne posúdenie veci zo strany správnych orgánov nebolo v rozpore s účelom a zmyslom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní.

V preskúvanom prípade bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 2.000 €, teda na spodnej hranici zákonnej sadzby. Nespokojnosť žalobcu s výškou uloženej sankcie považoval preto za zjavne neopodstatnenú, keďže správne orgány v tomto ohľade postupovali na základe a v súlade so zákonom. Námietku žalobcu týkajúcu sa rozporu zákonnej úpravy výšky pokuty s európskymi smernicami súd nepovažoval za dôvodnú pre jej všeobecnosť a nekonkrétnosť, keď žalobca nespresnil, s akými právnymi aktmi má byť slovenská právna úprava v tomto bode v rozpore. Z tohto dôvodu preto súd ani túto námietku žalobcu neakceptoval.

S poukazom na vyššie uvedené považoval súd skutkový stav zistený a ustálený prvostupňovým správnym orgánom a potvrdený žalovaným za dostačujúci a správne právne posúdený. Pretože súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutia a im predchádzajúci procesný postup sú v súlade so zákonom, žalobu zamietol ako nedôvodnú.

Rozsudok krajského súdu napadol žalobca včas podaným odvolaním z dôvodu, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (odvolací dôvod podľa § 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.), eventuálne aj z dôvodu, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (dôvod na podanie kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku).

Predmetné rozhodnutie žalovaného považoval žalobca za nezákonné najmä z nasledovných dôvodov.

Vo vzťahu k údajnému porušeniu ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č.

82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov vyjadril názor, že z jeho strany nedošlo k porušeniu citovaného ustanovenia a v nadväznosti na to ani ustanovenia § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení. Mal za to, že správne orgány si nesprávne vykladajú jednotlivé ustanovenia týchto zákonov, ktorých cieľom nie je sankcionovať zamestnávateľov z dôvodu oneskoreného prihlásenia zamestnancov do registra poistencov z nedbanlivosti, pričom poukazujeme najmä na účel a cieľ zákona o nelegálnej práci, vychádzajúc z dôvodovej správy k predmetnému zákonu, v zmysle ktorej cieľom zákona je chrániť spoločnosť pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním, ako aj fyzické osoby, pre ktoré nelegálna práca prináša sociálnu neistotu. Z dôvodovej správy vyplýva, že zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní má za cieľ odhaliť, zakázať a postihnúť také prípady, keď medzi zamestnávateľom a zamestnancom neexistuje pracovnoprávny vzťah založený pracovnou zmluvou alebo dohodou a zamestnávateľ neprihlási zamestnanca do Sociálnej poisťovne, aby sa tak vyhol plateniu poistného.

V dôsledku uvedeného opätovne poukázal na skutočnosť, že mal so zamestnancom T. Y. uzatvorený pracovnoprávny vzťah, tento zamestnanec bol po celý čas výkonu práce pre žalobcu prihlásený do registra poistencov Sociálnej poisťovne (dokonca odo dňa 01.04.2014 ako typ poistenej FO - dohoda o vykonaní práce a od 01.07.2014 na typ poistenej osoby - zamestnanec pravidelný príjem s dňom vzniku poistenia 01.06.2014). Ďalej poukázal na to, že počas celej doby, počas ktorej pre žalobcu vykonával prácu, tento za neho riadne a včas odvádza všetky odvody a dane (pričom tieto sú rovnaké v danom mesiaci bez ohľadu na to, či vykonával prácu ako zamestnanec na dohodu o vykonaní práce alebo ako zamestnanec v hlavnom pracovnom pomere).

Na základe týchto skutočností bol toho názoru, že sa v tomto prípade nemôže jednať o nelegálne zamestnávanie v tom zmysle, ako to predpokladá účel a cieľ zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, a to ani vtedy, keď vykazujú niektoré formálne znaky.

Mal za to, že správne trestanie, ktorým je ukladanie pokút správnym orgánom, sa v zmysle právnej teórie, ako aj ustálenej judikatúry súdov SR riadi zásadami platnými v trestnom práve, preto pri sledovaní formálnych znakov správneho deliktu je nevyhnutné brať do úvahy aj splnenie materiálneho znaku príslušného správneho deliktu, pričom materiálny znak charakterizuje konanie porušujúce alebo ohrozujúce spoločenský záujem. Je preto možné dospieť k záveru, že v prípade, ak materiálny znak správneho deliktu chýba, hoci formálne znaky sú splnené, nejde o správny delikt.

V súvislosti s tým poukázal na požiadavku na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona, ktoré sú podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mal za nepochybné, že účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním v materiálnom zmysle. V dôsledku uvedeného poznamenal, že správny orgán v predmetnom konaní a rozhodnutí nezohľadnil materiálny korektív pri posúdení, či vôbec išlo o správny delikt a na základe toho pri rozhodovaní nesprávne vec právne posúdil, v dôsledku čoho nesprávne a nezákonne rozhodol.

Podľa názoru žalobcu nie je možné porušenie povinnosti posudzovať výlučne formálne, ale aj materiálne, teda s osobitnou starostlivosťou vyhodnotiť intenzitu a závažnosť tohto porušenia, ako aj ohrozenie chránených záujmov. Mal za to, že jeho konanie nedosiahlo takú intenzitu a je potrebné uplatňovať „materiálny korektív“ vo vzťahu k závažnosti deklarovaného správneho deliktu.

Ustanovenie vo veci uloženia pokuty považoval za neprímerane prísne, nakoľko všetky odvody za zamestnanca boli od 01.2014 uhradené a jednalo sa výlučne o formálnu chybu, pričom nikomu nebola spôsobená žiadna škoda. Odvody do sociálnej poisťovne za zamestnanca T. Y. za obdobie od 01.04.2014 do 01.06.2014, teda od začiatku trvania pracovno-právneho vzťahu, spoločnosť uhradila, na základe čoho nebol sociálnej poisťovni spôsobený žiaden únik na odvodoch ani žiadna iná škoda, nakoľko odvody sú rovnaké bez ohľadu na to, či by v danom mesiaci vykonával prácu ako zamestnanec na dohodu o vykonaní práce alebo ako zamestnanec v hlavnom pracovnom pomere. Formálna chyba bola odstránená ihneď po jej zistení, pričom zdôraznil, že k jej odstráneniu došlo na základe vlastnej

iniciatívy žalobcu, a to ešte niekoľko mesiacov pred tým, ako bola u žalobcu vykonaná inšpekcia práce.

Dodal, že správny orgán sa vo svojom rozhodnutí vôbec nevyporiadal s uvedenými skutočnosťami. Konštatovanie správneho orgánu v rozhodnutí, kde poukazuje v tejto súvislosti na zásadu objektívnej zodpovednosti sa podľa názoru žalobcu v uvedenom prípade nedá vôbec aplikovať a takýto výklad zákona považoval žalobca za neprimerane prísny a v rozpore s cieľom a účelom zákona.

Výklad zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní prezentovaný správnym súdom nepovažoval žalobca za správny a v súlade s požiadavkou na konformnú aplikáciu a výklad zákona, ktoré sú podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mal za to, že účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním v materiálnom zmysle. V dôsledku toho naďalej nesúhlasí s tým, aby bolo konanie žalobcu posúdené ako nelegálne zamestnávanie, ako aj s postihom, ktorý mu bol uložený za toto konanie.

Žalobca opätovne uviedol, že účel a cieľ zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je zabrániť nelegálnemu zamestnávaniu, t. j. zamestnávaniu ľudí „načierno“, a nie trestanie zamestnávateľa za drobné administratívne pochybenia bez vzniku škody, ktoré navyše zamestnávateľ sám napravil, a to ešte niekoľko mesiacov pred začatím kontroly. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Taktiež zotrval na názore, že výklad daného zákona musí byť materiálny a nie formálny. Podľa názoru žalobcu je potrebné s osobitnou starostlivosťou vyhodnotiť intenzitu a závažnosť tohto porušenia, ako aj ohrozenie chránených záujmov. V tomto prípade sa nemôže jednať o nelegálne zamestnávanie v tom zmysle, ako to predpokladá účel a zmysel zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, a to ani vtedy, ak konanie žalobcu vykazuje niektoré formálne znaky.

Tiež poukázal na skutočnosť, že už nová právna úprava správneho súdnictva v Správnom súdnom poriadku rozlišuje prípady, v ktorých správny orgán rozhoduje o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii, a kedy je nevyhnutné a potrebné zohľadňovať zásady trestného konania v správnom trestaní, kedy vo svojom § 195 písm. d) dokonca stanovuje výnimku zo zásady viazanosti správneho súdu rozsahmi a dôvodmi žaloby pri rozhodovaní o žalobe vo veciach správneho trestania. O dôvodnosti žalobcom namietaného neprimerane prísneho správneho súdom ako aj správnymi orgánmi výkladu zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní svedčí aj zavedenie inštitútu sankčnej moderácie v tom zmysle, že tento inštitút oprávňuje správny súd dokonca upustiť od uloženia sankcie, ak účel správneho trestania možno dosiahnuť aj samotným prejednaním veci, čo by v danom prípade bolo najmä vzhľadom na zanedbateľnú závažnosť a intenzitu porušenia právnych predpisov spočívajúceho výhradne v administratívnom pochybení žalobcu žiaduce a primerané.

Na základe vyššie uvedených skutočností žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zmenil rozsudok krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie alebo aby rozsudok krajského súdu zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že sa v plnom rozsahu stotožňuje s rozsudkom krajského súdu, ktorý považuje za vecne správny a zákonný.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods.2 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu a konanie mu predchádzajúce bez nariadenia pojednávania v súlade s § 250ja ods. 2 O.s.p. a dospel jednomyselne k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné a treba mu priznať úspech.

Podľa § 244 ods. 1, 2 a 3 O.s.p., v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. V správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a

právnických osôb v oblasti verejnej správy. Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami ako ten, o koho práva ide.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací primárne v medziach odvolania preskúmal rozsudok, ktorým krajský súd zamietol žalobu na preskúmanie rozhodnutia žalovaného, 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, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a konanie im prechádzajúce, najmä z toho pohľadu, či sa súd prvého stupňa vysporiadal so všetkými námietkami uvedenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu, či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

Je nutné zdôrazniť, že podľa ustálenej súdnej judikatúry (najmä nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II ÚS 127/07-21, alebo rozhodnutia Najvyššieho súdu sp. zn. 6Sžo 84/2007, sp. zn. 6Sžo 98/2008, sp. zn. 1Sžo 33/2008, sp. zn. 2Sžo 5/2009 či sp. zn. 8Sžo 547/2009) nie je úlohou súdu pri výkone správneho súdnictva nahradzovať činnosť správnych orgánov, ale len preskúmať zákonnosť ich postupov a rozhodnutí, teda to, či oprávnené a príslušné správne orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy.

V takto vymedzenom rámci prieskumu a po preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu Najvyšší súd Slovenskej republiky zdôrazňuje, že podstatou súdneho odvolania proti rozsudku krajského súdu ako aj žaloby, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného, je otázka správneho zistenia rozhodujúcich skutočností a dostatočného rámca podkladov pre naplnenie zásady materiálnej pravdy v ďalšom procese aplikácie hmotného práva.

Zo súdneho a pripojeného administratívneho spisového materiálu odvolací súd zistil, že žalobca ako zamestnávateľ uzavrel s pánom T. Y. (ďalej len „zamestnanec“) dňa 01.04.2014 Dohodu o vykonaní práce (ďalej len „Dohoda“), pričom pracovný pomer založený touto zmluvou sa dohodli zmluvné strany ukončiť dňom 30.06.2014 s tým, že dňa 01.06.2014 bola medzi žalobcom a zamestnancom uzatvorená Pracovná zmluva (ďalej len „Pracovná zmluva“).

Podľa registračného listu FO bol zamestnanec dňa 01.04.2014 na základe Dohody prihlásený Prihláškou do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne (ďalej len „register Sociálnej poisťovne“) ako typ poistenej FO - DoVP (Dohoda o vykonaní práce) - pravidelný príjem. Dňa 30.06.2014 bol zamestnanec odhlásený Odhláškou z registra Sociálnej poisťovne, v ktorej bol prihlásený na podklade Dohody ako typ poistenej FO - DoVP (Dohoda o vykonaní práce) - pravidelný príjem a súčasne bol tento deň prihlásený Prihláškou do registra Sociálnej poisťovne ako typ poistenej FO - Zamestnanec - pravidelný príjem. K zrušeniu prihlásenia (cez registračný list Zrušenie prihlásenia) zamestnanca došlo dňa 01.07.2014 s tým, že tento deň bol zamestnanec prostredníctvom Prihlášky opätovne prihlásený do registra Sociálnej poisťovne ako typ poistenej FO - Zamestnanec - pravidelný príjem.

V dňoch 11.03.2015, 17.03.2015 a 01.04.2015 sa u žalobcu uskutočnila inšpekcia práce, ktorej výsledkom bol Protokol č. ITN-78-7-1.2/P-A 24, 28-15; úloha č. 15 114 zo dňa 01.04.2015, ktorý bol podkladom na začatie správneho konania vo veci uloženia pokuty.

Výsledkom správneho konania bolo prvostupňové rozhodnutie č. k.: 081/2015/2.1/G IPTN/KAHIP/ROZ/2015/258 zo dňa 14.07.2015, ktorým Inšpektorát práce Trenčín ako prvostupňový orgán uložil žalobcovi pokutu v sume 2.000 Eur za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“), spočívajúcej v lom, že žalobca ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 02.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 03.06.2014 od 07:00 do 15:30 hod., 04.06.2014 od 07:00 hod do 15:30 hod., 05.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 09.06.2014 od 07:00 hod, do 15:30 hod., 10.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod.. 11-06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 12.06.2014 od 07:00 hod. do. 15:30 hod.. 13.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 16.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 17.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 18.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 19.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 20.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod, 23.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 24.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod., 25.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30bod, a 30.06.2014 od 07:00 hod. do 15:30 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby - T. Y., nar. XX.XX.XXXX, s ktorým mal založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (pracovná zmluva zo dňa 01.06.2014), pričom si nesplnil povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), nakoľko do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne bol T. Y., nar. XX.XX.XXXX prihlásený dňa 01.07.2014 o 10:49:20 hod. V rozhodnutí správny orgán argumentoval, že v danom prípade bol rozhodujúci vznik samotnej skutočnosti (porušenie predpisov) zo strany žalobcu, ktorý je objektívne preukázaný, a ktorý žalobca nijakým spôsobom nerozporoval. Poukázal tiež na zásadu objektívnej zodpovednosti, v zmysle ktorej nie je rozhodujúca miera zavinenia či úmysel, rovnako ani vznik škody alebo ohrozenie verejného záujmu, ale len to, že zo strany žalobcu nebola splnená povinnosť ustanovená mu osobitným predpisom.

Žalovaný o odvolaní žalobcu voči prvostupňovému správne rozhodnutiu rozhodol napadnutým rozhodnutím č. OPS/BEZ/2015/4514 O-444/2015 zo dňa 30.09.2015 tak, že odvolanie žalobcu zamietol a rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa potvrdil dôvodiac, že žalobca nepredložil žiadne dôkazy, ktoré by spochybnili, prípadne vyvrátili zistené porušenie povinnosti. Žalovaný mal za jednoznačne zrejmé, že žalobca využíval závislú prácu fyzickej osoby - zamestnanca, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu, pričom si nesplnil oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa zákona o sociálnom poistení. Uloženú pokutu považoval za primeranú, nakoľko plní funkciu výchovnú, represívnu a má postihovať protiprávne konanie, preto má byť cititeľná aj v majetkovej sfére páchatel'a deliktu.

Krajský súd žalobu na preskúmanie napadnutého rozhodnutia žalovaného zamietol s tým, že vzhľadom na obsah administratívneho spisu mal za preukázané, že „správne orgány obstarali všetky do úvahy pripadajúce dôkazy, ktoré poskytli ucelený pohľad na skutkový stav dôležitý pre ich rozhodnutia. Správne orgány podľa súdu náležite ustálili, že v čase, keď mal žalobca so zamestnancom T. Y. uzatvorený pracovnoprávny vzťah založený dohodou, popri tom s ním následne uzavrel pracovnú zmluvu, ktorej obsah sa začal naplňovať nástupom zamestnanca do práce a jej reálnym výkonom bez toho, aby žalobca toto istého zamestnanca opätovne prihlásil do Sociálnej poisťovne, ale z dôvodu uzatvorenej novej pracovnej zmluvy S prihliadnutím na okolnosti prípadu je tak súd toho názoru, že právne posúdenie veci zo strany správnych orgánov nebolo v rozpore s účelom a zmyslom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní.“

Žalobca v odvolaní napádajúcim rozhodnutie krajského súdu spochybnil údajné porušenie ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na ustanovenia § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci, keďže z jeho strany nedošlo k porušeniu uvedených ustanovení a v nadväznosti na to k porušeniu ustanovenia § 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“). Namietal nesprávny výklad príslušných ustanovení zákona o nelegálnej práci s poukazom najmä na účel a cieľ zákona o nelegálnej práci a na dôvodovú správu k predmetnému zákonu. Zdôraznil, že po celý čas výkonu práce bol zamestnanec prihlásený do registra Sociálnej poisťovne, po celý čas žalobca riadne a včas odvádzal všetky odvody a dane pričom uviedol, že tieto sú rovnaké v danom mesiaci, či už by

zamestnanec vykonával prácu ako zamestnanec na základe dohody o vykonaní práce alebo ako zamestnanec v hlavnom pracovnom pomere. Preto bol presvedčený, že v predmetnom prípade sa nemôže jednáť o nelegálne zamestnávanie v zmysle zákona o nelegálnej práci. Uloženú pokutu považoval žalobca za neprímerane prísnu vzhľadom na to, že všetky odvody za zamestnanca uhradil a formálnu chybu odstránil ihneď po jej zistení z vlastnej iniciatívy.

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

Podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci, právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 2 a 3. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 3.

Podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení, zamestnávateľ je povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia

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

2. zamestnanca v právnom vzťahu na základe ním určenej dohody o brigádnickej práci študentov podľa § 227a, ktorý mu zakladá právo na pravidelný mesačný príjem, na dôchodkové poistenie najneskôr v lehote splatnosti poistného podľa § 143 ods. 2 za kalendárny mesiac, v ktorom jeho mesačný príjem podľa § 3 ods. 1 písm. a) a ods. 2 a 3 z tejto dohody presiahol sumu podľa § 4 ods. 5, odhlásiť tohto zamestnanca v lehote splatnosti poistného podľa § 143 ods. 2 za kalendárny mesiac, v ktorom jeho mesačný príjem podľa § 3 ods. 1 písm. a) a ods. 2 a 3 z tejto dohody nepresiahol sumu podľa § 4 ods. 5 alebo odhlásiť tohto zamestnanca najneskôr v deň nasledujúci po zániku tohto poistenia z iného dôvodu, 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).

Odvolací súd po preskúmaní spisového materiálu má za preukázané, že odvolacie námietky žalobcu sú vo svojej podstate totožné s tými, ktoré žalobca uplatnil už v rámci správneho konania (vo Výjadrení k začatiu správneho konania vo veci uloženia pokuty zo dňa 24.06.2015 a v Odvolaní proti prvostupňovému správne rozhodnutiu zo dňa 30.07.2015) a následne v žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, a na podklade ktorých sa dožadoval zrušenia rozhodnutia žalovaného a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie.

V prejednávanej veci nebolo sporné, že zo strany žalobcu došlo k chybe pri prihlasovaní zamestnanca do registra Sociálnej poisťovne, s ktorým mal žalobca dojednanú prácu na základe Dohody v období od 01.04.2014 do 30.06.2014 a na základe Pracovnej zmluvy odo dňa 01.06.2014 (v období 01.06.2014 - 30.06.2014 mal žalobca so zamestnancom uzatvorenú Dohodu aj Pracovnú zmluvu) s tým, že od 01.04.2014 do 30.06.2014 bol zamestnanec prihlásený v registri Sociálnej poisťovne na základe Dohody a od 01.07.2014 žalobca prihlásil zamestnanca do registra Sociálnej poisťovne na základe Pracovnej zmluvy. Nesplnenie registračnej povinnosti žalobcu (prihlásiť zamestnanca do registra Sociálnej poisťovne odo dňa 01.06.2014) vyhodnotili správne orgány ako porušenie povinnosti podľa § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci, zatiaľ čo žalobca upriamil pozornosť na skutočnosť, že počas celej doby zamestnania zamestnanca odvádzal za neho odvody a dane, ktoré sú rovnaké pri práci zamestnanca pri dohode a pri hlavnom pracovnom pomere, pričom zdôraznil, že z vlastnej iniciatívy po zistení formálnej chyby v registri Sociálnej poisťovne, tento nedostatok odstránil.

Vo svetle uvedeného mal odvolací súd za to, že krajský súd bol povinný zaoberať sa žalobcom namietanou otázkou rovnosti odvodovej a daňovej povinnosti pri Dohode a pri Pracovnej zmluve. Vyriešenie prezentovanej otázky predstavuje rozdiel medzi uložením pokuty žalobcovi za nelegálne zamestnávanie a konštatovaním administratívnej chyby bez spáchania správneho deliktu a bez sankčného postihu žalobcu.

Odvolací súd musí súhlasiť s námietkou žalobcu v tom smere, že pri výklade ustanovení zákona nemožno postupovať bez prihliadnutia na samotný účel a cieľ zákona. Podľa odvolacieho súdu nie je možné dospieť k záverom, ktorých dosiahnutie zákonodarca príslušnou právnou normou zamýšľal bez toho, aby sa pri interpretácii zákona bral do úvahy jeho účel či cieľ, pretože platí, že odklonom od účelu, resp. zmyslu zákona možno dospieť k nelogickým, ba až absurdným úsudkom.

V predmetnom prípade z dôvodovej správy, všeobecnej časti k zákonu o nelegálnej práci vyplýva, že „účelom návrhu zákona je vymedziť nelegálnu prácu a nelegálne zamestnávanie, ustanoviť zákaz ich vykonávania, zabezpečiť výkon kontroly a ustanoviť postih v prípade porušenia zákazu vykonávania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Cieľom návrhu zákona je chrániť nielen spoločnosť pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním, ale aj chrániť fyzické osoby, pre ktoré nelegálna práca prináša sociálnu neistotu.

Sprievodným javom nezamestnanosti je nelegálna práca, ktorá spočíva v tom, že pracovnoprávny vzťah medzi zamestnávateľom a fyzickou osobou, ktorá vykonáva závislú prácu nie je založený písomnou pracovnou zmluvou, ani dohodou a u cudzincov, ktorí prichádzajú na naše územie chýba povolenie na prechodný pobyt a povolenie na zamestnanie, čím je výkon takýchto prác utajený. Dôvodom tohto utajenia je snaha fyzickej osoby získať nezdanený príjem bez splnenia odvodových povinností a súčasne snaha zamestnávateľa ušetriť náklady na pracovnú silu spojenú s daňovými a odvodovými povinnosťami zamestnanca. Fyzická osoba popri príjme od svojho zamestnávateľa alebo od viacerých zamestnávateľov môže byť súčasne zabezpečená aj zo strany štátu.

Zamestnávateľia, ktorí nelegálne zamestnávajú fyzické osoby vrátane cudzincov bez plnenia povinných odvodov a daní z príjmov, spôsobujú našej ekonomike značné škody, a to únikom príjmov do štátneho rozpočtu.“

S poukazom na uvedené dospel odvolací súd k záveru, že krajský súd pochybil, keď nevzal pri rozhodovaní do úvahy zmysel zákona o nelegálnej práci.

Vo svetle uvedeného odvolací súd konštatuje, že vyriešenie, resp. vysporiadanie sa s uvedenými námietkami žalobcu považuje za kľúčové pre rozhodnutie vo veci, preto bol krajský súd, ako súd prvého stupňa, povinný sa nimi v napadnutom rozhodnutí náležite zaoberať. Vlastné odôvodnenie rozhodnutia súdu prvého stupňa je však vo vzťahu k vyriešeniu kľúčovej otázky vysporiadaním sa s relevantnými námietkami žalobcu nedostatočné s tým, že vlastný právny názor súdu prvého stupňa v odôvodnení napadnutého rozsudku v prezentovanom smere absentuje, čo nezodpovedá zákonným limitom odôvodnenia rozhodnutia v zmysle ustanovenia § 157 ods. 2 O.s.p.

Je nutné mať na pamäti, že štruktúra odôvodnenia rozsudku je v priamej spojitosti so základným právom na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Ak súd pri odôvodňovaní rozsudku nepostupuje spôsobom, ktorý záväzne určuje § 157 ods. 2 O.s.p., dochádza nielen k tomu, že rozsudok je nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov alebo pre ich nezrozumiteľnosť (dôvod na zrušenie v odvolacom konaní), ale aj k tomu, že základné právo na súdnu ochranu nie je naplnené reálnym obsahom. K tomuto aspektu základného práva na súdnu ochranu Ústavný súd Slovenskej republiky uviedol: „Ústavný súd pri rozhodovaní o sťažnosti sťažovateľky predovšetkým zoberal do úvahy, že táto namietala porušenie základného práva na súdnu ochranu, ktoré zohráva v demokratickej spoločnosti natolko závažnú úlohu, že pri rozhodovaní o podmienkach jeho uplatnenia neprichádzajú zo strany súdov do úvahy zužujúci výklad a ani také interpretačné postupy pri výklade procesných predpisov, ktorých následkom by mohlo byť jeho neodôvodnené, prípadne svojvoľné obmedzenie alebo odňatie. Konanie a rozhodovanie všeobecných súdov sa uskutočňuje v predpísanom ústavnom a zákonnom

rámci, rešpektovanie ktorého vylučuje svojvôľu v ich postupe, pričom vylúčenie svojvôle sa zabezpečuje viacerými prostriedkami vrátane ich povinnosti svoje rozhodnutia odôvodniť. Odôvodnenie rozhodnutí dovoľuje účastníkom konania posúdiť, ako súd v ich veci vyložil a aplikoval príslušné procesné predpisy a akými úvahami sa správal pri svojom rozhodovaní o veci samej. Odôvodnenie rozhodnutí súdov tvorí v tomto smere súčasť spravodlivého súdneho procesu a zodpovedá základnému právu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 6/0, zo dňa 13.03.2003).“

Ako už ustálila súdna judikatúra, krajský súd sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia nemusí vysporiadať so všetkými námietkami účastníka konania, ale len s tými, ktoré sú právne relevantné s prejednávanou vecou. Povinnosť súdu vyrovnať sa s argumentmi účastníkov súdneho konania je jednou z najdôležitejších súčastí základného práva na dostatočné odôvodnenie súdneho rozhodnutia.

V predmetnom prípade, kedy správny orgán rozhodoval o uložení pokuty za porušenie povinností vyplývajúcich z § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci v nadväznosti na §231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení, bolo povinnosťou súdu zaoberať sa týmito spornými skutočnosťami. Uvedenie vlastného názoru súdu ako odpovede na hlavné námietky žalobcu bez ďalšieho uvedenia dôvodov či vysvetlenia nepredstavuje podľa odvolacieho súdu adekvátnu odpoveď na rozhodujúce argumenty prejednávanej veci, u ktorých sa názor žalobcu a žalovaného rozchádzajú.

Odvolací súd tak konštatuje, že v uvedenom smere vykazuje rozsudok súdu prvého stupňa znaky nepreskúmateľnosti, keďže bližšie a konkrétne dôvody a argumenty vedúce krajský súd k jeho právnomu záveru sa v zdôvodnení rozsudku nenachádzajú, konajúci súd sa iba obmedzil na konštatovanie stanoviska a skutkového stavu zisteného odporcom bez toho, aby zdôvodnil a vysvetlil, prečo sa rozhodol danú vec posudzovať tak, ako to uviedol vo svojom rozhodnutí a nevysporiadal sa s otázkou, či v tomto prípade mohlo ísť o nelegálne zamestnávanie v zmysle zákona, teda či v spornom období skutočne išlo o „utajený výkon prác s cieľom získať nezdanený príjem bez splnenia odvodových povinností“.

Za tohto stavu je napadnuté rozhodnutie prvostupňového súdu pre nedostatok dôvodov nepreskúmateľné. Navyše, rozhodnutím a postupom súdu prvého stupňa bolo obmedzené právo žalobcu na spravodlivé konanie a pri podaní opravného prostriedku vo vzťahu k zákonom vymedzeným odvolacím dôvodom, mu bola odňatá možnosť konať pred súdom.

Súčasťou práva na súdnu ochranu a na spravodlivý proces podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd je aj právo účastníka konania na riadne odôvodnenie súdneho verdiktu, ktoré poskytuje záruku, že výkon spravodlivosti nie je arbitrárny. Účastníci konania majú právo na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré dáva jasne a zrozumiteľne odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky, ktoré súvisia s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Ide o predpoklad účinného uplatňovania práva na opravné prostriedky stranami v konaní. Navyše, odôvodnenie súdneho rozhodnutia je predpokladom kontroly výkonu spravodlivosti zo strany verejnosti.

Uvedené vyplýva aj zo znenia ustanovenia § 157 ods. 2 O.s.p., podľa ktorého súd v odôvodnení rozhodnutia uvedie, čoho sa navrhovateľ domáhal a z akých dôvodov, ako sa vo veci vyjadril odporca prípadne iný účastník konania, stručne, jasne a výstižne vysvetlí, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, o ktoré dôkazy oprel svoje skutkové zistenia a akými úvahami sa riadil pri hodnotení dôkazov, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy a ako vec právne posúdil. Súčasťou práva na riadne odôvodnenie je aj to, aby sa súd riadne vysporiadal so všetkými relevantnými námietkami účastníka konania, pretože nedostatočné vysporiadanie sa s námietkami účastníka konania spôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia. Iba také rozhodnutie, ktoré je v súlade s ustanovením § 157 ods. 2 O.s.p. je odvolacím súdom preskúmateľné a účastníkom umožňuje posúdiť postup súdu prvého stupňa.

Z uvedených dôvodov odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa podľa § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie v zmysle § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 221 ods. 2 O.s.p.

V ďalšom konaní bude povinnosťou prvostupňového súdu postupovať naznačeným smerom, prejednať vec v medziach podaného odvolania, dôsledne sa vysporiadať so všetkými relevantnými námietkami žalobcu, vrátane odvolacích námietok, znovu vo veci rozhodnúť a svoje rozhodnutie riadne a presvedčivo odôvodniť.

V novom rozhodnutí rozhodne prvostupňový súd aj o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

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

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu n i e j e p r í p u s t n ý o p r a v n ý p r o s t r i e d o k .