

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Asan/15/2019
Identifikačné číslo spisu: 7017201022
Dátum vydania rozhodnutia: 27.04.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:7017201022.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a JUDr. Jany Hatalovej, PhD., v právnej veci sťažovateľky (pôv. žalobkyňa): D. P., F. XXX, IČO: 46 298 614, právne zastúpená: Advokátska kancelária BĀNOS s.r.o., so sídlom Hlavná 979/23, Galanta, IČO: 47 551 372, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, Košice, o správnej žalobe vo veciach správneho trestania, o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 7S/122/2017 zo dňa 24. októbra 2018, takto

rozhodol:

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

Sťažovateľke právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Inšpektorát práce Košice (ďalej len „prvostupňový správny orgán“) rozhodnutím č. 187/17/0 zo dňa 09.07.2017 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) podľa § 7 ods. 3 písm. i/ 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o inšpekcii práce“) a podľa § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) uložil sťažovateľke pokutu vo výške 16 000 eur podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona o inšpekcii práce za porušenie povinností stanovených predpismi uvedenými v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona o inšpekcii práce, konkrétne § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“) spočívajúce v tom, že sťažovateľka dňa 30.03.2017 o 13.20 hod. využívala závislú prácu fyzických osôb:

I.. L. W., XX.XX.XXXX, U., S. XXX/X, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
I.. U. L., XX.XX.XXXX, C. C. XXXX, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
I.. W. L., XX.XX.XXXX, U. XXX, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
I.. W. N.V., XX.XX.XXXX, U. XXX, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
F.. Y. A., XX.XX.XXXX, D.Ú., D. XX, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
F.. Ž. Š.A., XX.XX.XXXX, Q. XXX, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
F.. Ž. R., XX.XX.XXXX, F.Í. XX, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
F.. Ž. B., XX.XX.XXXX, F.Í. X, bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu,
ktoré vykonávali armovacie práce na stavbe BD Vtáčnik, Bratislava a nemala s nimi založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákoník práce“)).

2. Sťažovateľkou podané odvolanie žalovaný rozhodnutím č. OPS/BEZ/2017/5509, O-605/2017 zo dňa 25.09.2017 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. V odôvodnení uviedol, že po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia a predloženého spisového materiálu mal s ohľadom na zistené skutočnosti a popísaný skutkový stav za to, že prvostupňový správny orgán jednoznačne preukázal, že sťažovateľka ako zamestnávateľ porušila povinnosti vyplývajúce jej z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona o nelegálnej práci.

3. Konštatoval, že porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania bolo jednoznačne preukázané pri výkone inšpekcie práce konanej dňa 30.03.2017 o 13.20 hod. na pracovisku BD Vtáčnik, Bratislava, kde sťažovateľka využívala závislú prácu fyzických osôb uvedených v bode 1 tohto rozsudku, ktoré vykonávali armovacie práce. Vyššie uvedený záver vyplýva zo zápisníc o podaní informácie o vysvetlení dôvodu prítomnosti fyzickej osoby na pracovisku, spísaných dňa 30.03.2017 s menovanými osobami a protokolu.

4. K námietke sťažovateľky, že ak sa nevyjadrila k oznámeniu o začatí správneho konania, automaticky to znamená, že sa stotožnila so zisteným skutkovým stavom žalovaný uviedol, že prvostupňový správny orgán dal sťažovateľke možnosť realizovať svoje procesné práva tým, že jej poskytol možnosť vyjadriť sa k oznámeniu o začatí správneho konania a v prípade potreby navrhnuť ústne pojednávanie. Túto možnosť nevyužila, a preto považoval skutkový stav za dostatočne zistený.

5. K námietke, že prvostupňový správny orgán na základe zápisníc o podaní informácie konštatoval, že menované fyzické osoby vykonávali závislú prácu bez toho, aby vzal do úvahy, že mohlo ísť iba o príležitostný výkon činností, upravený predpismi občianskeho alebo obchodného práva, ktorý nie je vykonávaný v pravidelnom časovom intervale a vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti žalovaný uviedol, že v zápisniciach o podaní informácie spísanými s menovanými je zrejmé, že sa u nich jednoznačne jednalo o výkon závislej práce. Viacerí z menovaných uviedli, že prácu nevykonávajú pre sťažovateľku prvý deň, a preto sa nemohlo jednať o príležitostný výkon činnosti. Vzhľadom na tieto skutočnosti žalovaný uviedol, že podľa § 1 ods. 3 Zákonníka práce, závislá práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Navyše aj závislá práca, ktorej výkon je iba príležitostný, musí byť vykonávaná v pracovnoprávnom vzťahu.

6. K tvrdeniam, že v čase výkonu inšpekcie práce sa na pracovisku nachádzali osoby, ktoré tam nemali byť a o ich prítomnosti nemala sťažovateľka žiadnu vedomosť a nedala im ani pokyny na výkon práce a nestanovila im pracovný čas, žalovaný opäť poukázal na zápisnice spísané s menovanými osobami počas výkonu inšpekcie práce, z ktorých jednoznačne vyplýva, že na práci sa dohodli so sťažovateľkou. Dodal, že je povinnosťou zamestnávateľa, aby zabezpečil svoje pracovisko tak, aby sa tam nenachádzali nepovolané osoby.

7. Žalovaný sa stotožnil s výškou sankcie s poukazom na to, že sťažovateľka zamestnávala nelegálne až 8 osôb. Prvostupňový správny orgán pri ukladaní pokuty vo výške 16 000 eur prihliadal predovšetkým

na závažnosť zisteného porušenia a závažnosť jeho následkov, počet zamestnancov sťažovateľky a riziká, ktoré sa vyskytujú v jej činnosti, počet nelegálne zamestnávaných osôb, či ide o opakované zistenie toho istého nedostatku, dobu protiprávnosti a či sankcia spĺňa požiadavku represie, ale aj preventívny účel.

II.

Konanie pred správnym súdom

8. Proti preskúmanému rozhodnutiu podala sťažovateľka v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Košiciach (ďalej len „krajský súd“) a navrhla toto rozhodnutie zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie.

9. V podanej správnej žalobe najmä uviedla, že

- spoľahlivé zistenie skutkového stavu je podmienkou, ktorá má byť splnená na strane správneho orgánu;
- povinnosť správneho orgánu dokazovať vinu obvinenému za správny delikt sa odvodzuje z vyhľadávacej zásady, uplatňujúcej sa v správnom konaní začatom z podnetu správneho orgánu;
- odôvodnenie žalovaného, t.j. že z dôvodu, že účastník konania sa k začatému správnomu konaniu nevyjadril, preto mal správny orgán za to, že zistený skutkový stav považuje za dostatočne zistený, považuje sťažovateľka za nedostatočné a nezrozumiteľné;
- skutkový stav nebol zistený dostatočne, keď prvostupňový správny orgán len na základe výpovedí zachytených v zápisniciach o podaní informácie, bez ďalšieho konštatoval, že vykonávajú závislú prácu bez uzatvorenia pracovného pomeru, a tým došlo k porušeniu zákona o nelegálnej práci;
- prvostupňový správny orgán mal zisťovať, či v prípade vykonávanej činnosti menovaných osôb išlo o naplnenie znakov závislej práce, či uvedené osoby neposkytujú kontrolovanému subjektu službu v zmysle predpisov občianskeho, či obchodného práva;
- žalovaný mal jasne uviesť skutočnosti, ktoré boli podkladom na rozhodnutie, resp. jasne a konkrétne označiť dôkazy, na základe hodnotenia ktorých dospel k správnej úvahe, nie uviesť len odkaz na listinné dôkazy nachádzajúce sa v spise;
- žalovaný uložil pokutu sťažovateľke aj za nelegálne zamestnávanie B. Ž., ku ktorému na strane 2 Protokolu uviedol, že z dôvodu, že ide o osobu hluchonemú, nebolo s ním možné spísať zápisnicu, a teda nebolo zrejmé, z akého prameňa dôkazu žalovaný vychádzal pri určení nelegálneho zamestnávania tejto osoby;
- žalovaný nedostatočne odôvodnil stotožnenie sa s výškou pokuty s poukazom na to, že sťažovateľka zamestnávala nelegálne až 8 osôb, pričom ďalej len menovite uviedol skutočnosti, na ktoré pri uložení pokuty prihliadol prvostupňový správny orgán a odvolal sa tak len na znenie § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce;
- žalovaný sa nevyjadril k likvidačným následkom uloženej pokuty, nemožnosti ďalšieho poskytovania zamestnania znevýhodneným občanom, nezisťoval finančné pomery sťažovateľky, nevyžiadal si daňové priznanie, resp. iné dôkazy, na základe ktorých by tieto skutočnosti posúdil a uložil pokutu v takej výške, aby nemala likvidačný charakter;

10. Krajský súd v Košiciach dospel k záveru o tom, že správnu žalobu je potrebné zamietnuť z dôvodu, že

- Protokol Inšpektorátu práce Košice (prvostupňový správny orgán) č. IKO-100-38-1.2/P-A28-17, A 115 zo dňa 12.04.2017 spĺňa zákonom predpísané náležitosti a vyplýva z neho, že sťažovateľka ku všetkým zisteným skutočnostiam a nedostatkom, ktoré sú uvedené v ňom popísané uviedla, že nedostatky boli odstránené, pričom iné skutočnosti uvedené v protokole nenamietala;
- správny orgán nepovažoval za potrebné nariadiť v danej veci ústne pojednávanie a jeho vykonanie nenavrhl ani sťažovateľka;
- správny delikt bol osobne prerokovaný so sťažovateľkou, a to pri prerokovaní protokolu;
- sťažovateľka vo vyjadrení ku všetkým zisteným skutočnostiam a nedostatkom, ktoré sú uvedené v prerokovanom protokole uviedla, že nedostatky boli odstránené, pričom iné porušenia nenamietala;
- z § 1 ods. 3 Zákonníka práce, vyplýva v akom právnom vzťahu možno závislú prácu vykonávať a v akom právnom vzťahu zákon nedovoľuje závislú prácu vykonávať a explicitne stanovuje, že závislá

práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere alebo v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone, aj v inom pracovnoprávnom vzťahu, nemôže byť vykonávaná v zmluvnom občianskoprávnom vzťahu alebo v zmluvnom obchodnoprávnom vzťahu podľa osobitného predpisu;

- ak vykonávaná práca vykazuje základné črty závislej práce, čo bolo aj v danom prípade, musí sa na výkon takejto práce založiť pracovnoprávny vzťah bez možnosti akýchkoľvek výnimiek;
- prvostupňový správny orgán, ako i žalovaný, po náležitom vyhodnotení všetkých relevantných dôkazov (najmä Protokol zo dňa 12.04.2017 a zápisnice o podaní informácie o vysvetlení dôvodu prítomnosti fyzických osôb na pracovisku zo dňa 30.03.2017), spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti, preukázali spáchanie správneho deliktu sťažovateľkou, právne kvalifikovaného ako porušenie ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona o nelegálnej práci;
- B. Ž. vykonával činnosť - armovacie práce na pracovisku a na zákazke žalobkyne spolu s ostatnými menovanými fyzickými osobami, čoho očitými svedkami boli aj inšpektori práce, ktorí vykonali inšpekciu práce;
- podľa § 19 ods. 2 písm. a/ zákona o inšpekcii práce inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2 000 eur do 200 000 eur a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur a teda aj v prípade, žeby sa u B. Ž. nelegálne zamestnávanie nepreukázalo, v danom prípade by sa jednalo o nelegálne zamestnávanie siedmich osôb, t. j. dvoch a viac fyzických osôb súčasne, za čo je možné v zmysle citovaného zákonného ustanovenia uložiť pokutu minimálne 5 000 eur;
- pokuta bola uložená blízko dolnej hranice stanovenej sadzby, je primeraná, odráža mieru porušenia povinnosti a následkov, ktoré z tohto porušenia vyplynuli, nemožno ju považovať za neprímerane vysokú ani za zvlášť zaťažujúcu alebo za likvidačnú, spĺňa požiadavku preventívneho pôsobenia na zamestnávateľa na dodržiavanie povinností;
- prvostupňový správny orgán a žalovaný pri ukladaní pokuty zohľadnili všetky zákonom stanovené kritériá, ktoré má na mysli ust. § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce;
- skutočnosť, že neboli uvedené konkrétne skutočnosti s uvedením podradenia pod jednotlivé druhové kritérium v zmysle § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce nespôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia, pričom z odôvodnenia rozhodnutí vyplýva, že tieto pri ukladaní pokuty boli zohľadnené, že porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania je závažným porušením povinností s prihliadnutím na závažnosť sociálnych dopadov na zamestnancov a prihliadol na to, že sťažovateľka postupovala protiprávne vo vzťahu k ôsmim fyzickým osobám, toto protiprávne konanie trvalo iba krátky čas, že išlo o prvé porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania a predmetný nedostatok bol po kontrole bezodkladne odstránený;
- úvahy o výške pokuty, obsiahnuté v odôvodnení rozhodnutia, sú racionálne, ucelené a v súlade so zásadami logiky.

III.

Kasačná sťažnosť, stanoviská

11. Proti rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f/, g/ a h/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) a navrhla ho zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie, alternatívne aby kasačný zrušil rozhodnutie žalovaného a vec vrátil prvostupňovému správne mu orgánu (zrejme žalovanému - pozn. kasačného súdu) na ďalšie konanie. Zároveň navrhla, aby jej kasačný súd priznal náhradu trov konania.

12. Sťažovateľka v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedla nasledovné.

13. Sťažovateľka namietala nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom v bodoch 56 až 58 napadnutého rozsudku a porušenie práva na spravodlivý proces argumentujúc tým, že krajský súd sa v rámci námietok o nedostatočne zistenom skutkovom stave a nesprávnom právnom posúdení vecí obmedzil len na konštatovanie o tom, že prihliadol na skutočnosti vyplývajúce z administratívneho spisu, pričom mal za to, že teda bolo jednoznačne a bez akýchkoľvek pochybností inšpektorátom práce

preukázané, že sťažovateľka sa dopustila nelegálneho zamestnávania voči konkrétnym osobám. Neprihliadol pritom na námietku o tom, že žalovaný, rovnako ani prvostupňový správny orgán sa náležite nezaoberali naplnením znakov závislej práce vo vzťahu k menovaným fyzickým osobám. Pritom podmienkou konštatovania nelegálneho zamestnávania je jednoznačné naplnenie znakov závislej práce vo vzťahu k fyzickým osobám. Pokiaľ čo i len jeden zo znakov závislej práce nie je v konkrétnom prípade naplnený, nemožno hovoriť o výkone práce v rámci pracovného pomeru medzi zamestnávateľom a zamestnancom.

14. Krajský súd mal na absenciu takého posúdenia prihliadnuť, nie sa jednostranne prikloniť k záverom žalovaného, najmä pokiaľ v rámci rozhodnutia má byť riadne zhrnutý a odôvodnený skutkový stav veci s odkazom na príslušné zákonné ustanovenia a náležitou správnu úvahou. Uvedené náležitosti preskúmané rozhodnutie nemalo.

15. Odôvodnenie týkajúce sa zamestnávania osoby B. Ž., vychádzajúce zo svedectva inšpektorov práce nie je dostačujúce, nakoľko v rámci administratívneho spisu niet žiadneho vyjadrenia ďalších osôb o tom, že by B. Ž. s nimi pracoval na zákazke sťažovateľky.

16. Inšpektori práce nemohli len na základe prítomnosti osoby na stavbe konštatovať jej nelegálne zamestnávanie, keďže nemali vedomosť o tom, z akého dôvodu sa tam nachádza. Krajský súd neprihliadol na dôkaznú núdzu vo vzťahu k nelegálnemu zamestnávaniu osoby B. Ž., priklonil sa len k nepodloženým záverom žalovaného a prvostupňového správneho orgánu o tom, že keďže sa na stavenisku nachádzal, určite vykonával činnosti, ktoré napĺňajú znaky závislej práce. Uvedené sťažovateľka považuje za nezákonný postup a konštatovanie nelegálneho zamestnávania bez adekvátneho a preukázaného skutkového základu.

17. Odôvodnenie napadnutého rozsudku, založené na závere, že aj v prípade vyňatia B. Ž. by boli splnené podmienky pre uloženie pokuty v rozmedzí od 5000 do 200 000 eur je nedostatočné a irelevantné, nakoľko sťažovateľke bola napadnutým rozhodnutím uložená pokuta vo výške 16.000,- eur. Tvrdenie ohľadom minimálnej sumy pokuty nič nemení na skutočnosti, že nie je možné konštatovať nelegálne zamestnávanie voči konkrétnej osobe bez toho, aby to bolo voči nej náležité preukázané.

18. Sťažovateľka namietala nesprávne právne posúdenie žalobnej námietky, týkajúcej sa výšky uloženej pokuty v bode 59. napadnutého rozsudku a s tým súvisiace porušenie práva na spravodlivý proces. Krajský súd sa uvedeného mal dopustiť tým, že sa nezaoberal argumentáciou sťažovateľky, v zmysle ktorej sa žalovaný nevyjadril k likvidačným následkom uloženej pokuty, k nemožnosti ďalšieho poskytovania zamestnania znevýhodneným občanom, k nezisteniu finančných pomerov sťažovateľky napr. vyžiadanim daňového priznania alebo iných dôkazov, na základe ktorých by mohol uložiť pokutu v takej výške, aby nemala likvidačný charakter. K uvedenému iba stroho konštatoval, že uložená pokuta nie je zvlášť zaťažujúca alebo likvidačná, avšak bez podloženia relevantnými závermi o finančnej situácii sťažovateľky.

19. Prvostupňový správny orgán len vymenoval kritériá, ktorými je v zmysle § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce povinný sa zaoberať pri určovaní výšky pokuty. Nepostačuje, pokiaľ tieto len vymenuje, keďže na základe toho nemožno konštatovať, že každé jedno kritérium zohľadnil a posúdil.

20. Uložená pokuta nesplní účel prevencie, ale len represie, pretože vzhľadom na ekonomické výsledky sťažovateľka nebude môcť ďalej vykonávať svoju činnosť, a teda ani poskytovať zamestnanie najmä znevýhodneným občanom. Odôvodnenie krajského súdu je i v tejto časti nelogické a nedostatočné, keďže svoje právne závery opiera o nezistené skutočnosti a neprihliadol vôbec na likvidáciu, ktorá bude jediným následkom uloženej pokuty sťažovateľke.

21. S poukazom na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 31. januára 2011 sp. zn. 5Sžo/81/2010 nemožno rozhodnutie odôvodniť len s odkazom na listinné dôkazy a príslušné zákonné ustanovenia. Správny súd však v rozpore s uvedeným odkázal len na obsah administratívneho spisu, a

tiež na zákonné ustanovenie § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce, a o tieto oprel správnosť záverov žalovaného.

22. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zo dňa 10.06.2019 uviedol, že sa stotožňuje s napadnutým rozsudkom a navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť.

IV.

Právne závery kasačného súdu

23. 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 v lehote včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.) s prihliadnutím na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 195 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju podľa § 461 S.s.p. zamietol.

24. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. apríla 2021 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

25. V prejednávanej právnej veci je nesporné, že dňa 30.03.2017 bola u sťažovateľky vykonaná inšpekcia práce zameraná na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Pri jej výkone bolo zistené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania sťažovateľkou, ktoré bolo zdokumentované protokole zo dňa 12.04.2017 č. IKO-100-38-1.2/P-A28-17, A 115, v ktorom bolo sťažovateľke vytknuté využívanie závislej práce 8 fyzických osôb, s ktorými nemala založené pracovnoprávne vzťahy podľa Zákonníka práce. Tento skutok bol v protokole kvalifikovaný ako nelegálne zamestnávanie a sťažovateľke bolo nariadené odstrániť zistené nedostatky a uviesť svoj postup do súladu so zákonom.

Podľa § 13 ods. 2 zák. č. 125/2006 Z.z. v prípade zistenia nedostatkov u kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, je inšpektor práce povinný vypracovať protokol a ten prerokovať so zamestnávateľom alebo ním povereným zamestnancom, alebo s fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom. Inšpektor práce je povinný pri vypracúvaní protokolu prihliadať na vyjadrenia a doklady uplatnené alebo predložené kontrolovaným zamestnávateľom alebo kontrolovanou fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, počas výkonu inšpekcie práce do prerokovania protokolu.

Podľa § 12 ods. 2 písm. j) bod 3 zák. č. 125/2006 Z.z. na základe výsledkov inšpekcie práce a podľa závažnosti zistených skutočností je inšpektor práce oprávnený podať návrh na začatie konania o uložení pokuty podľa § 7 ods. 3 písm. j), § 19, 20 a osobitného predpisu.

26. Kompetencie a právomoci Inšpekcie práce sú dané osobitným právnym predpisom, ktorým je zák. č. 125/2006 Z.z., pričom hmotným, zachytiteľným výsledkom kontroly je Protokol o výsledku inšpekcie práce (ďalej aj ako „protokol“), ktorého obsahom je popis celého priebehu inšpekcie práce konkrétnym inšpektorom, s uvedením konkrétnych zistení a prijatím opatrení, ktoré sa v prípade existencie proklamovaného porušenia povinností zamestnávateľom demonštruje vo forme nariadenia Inšpektora práce a uloženia povinností zamestnávateľovi. V protokole zachytený výsledok inšpekcie je spolu s dodatkom k protokolu (§ 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 125/2006 Z.z.) podkladom pre podanie návrhu na začatie konania o uložení pokuty.

Podľa § 16 ods. 5 zák. č. 125/2006 Z.z. fyzická osoba a právnická osoba je na požiadanie inšpektorátu práce alebo inšpektora práce povinná poskytnúť informácie potrebné na výkon inšpekcie práce, ak osobitný predpis neustanovuje inak.

27. Z obsahu administratívneho spisu kasačný súd zistil, že informácie, ktoré poskytli fyzické osoby dňa 30.03.2017 boli zistené v súlade s postupom správnych orgánov podľa § 16 ods. 5 zák. č. 125/2006 Z.z. Tieto neboli v správnom konaní, ani v priebehu správneho súdneho konania relevantne spochybnené, keď sťažovateľka nepredložila žiadny dôkaz, ani relevantné tvrdenie, ktorými by obsah poskytnutých informácií (písomných informácií) spochybnila, keď 7 fyzických osôb, v súvislosti s vykonávanou kontrolou, podali podobné vysvetlenia k dôvodu svojej prítomnosti na pracovisku, preto je potrebné týmto odpoveďiam priznať relevanciu. Z obsahu odpovedí fyzických osôb v zápisniciach o podaní informácií v spojení so skutočnosťami zachytenými v protokole nespochybniteľne vyplynulo, že tieto vykonávali závislú prácu pre sťažovateľku, ktorú označili ako armovacie práce, resp. výpomoc. Kasačný súd nezistil, že by obsah zistení správnych orgánov, bol nedostatočný pre rozhodnutie vo veci a že je potrebné, aby sa fyzické osoby vyjadrili k ďalším okolnostiam. Zároveň sťažovateľka nepredložila žiaden dôkaz o tom, že by vysvetlenia fyzických osôb boli nesprávne alebo neúplne zachytené, pričom správnosť ich zápisu bola fyzickými osobami vlastnoručným podpisom potvrdená. Podľa kasačného súdu si správne orgány zabezpečili dostatočné podklady pre začatie správneho konania o uložení pokuty, ako aj pre vydanie správneho rozhodnutia vo veci.

28. V priebehu kontroly bolo zistené, že pán B. Ž., ktorý sa rovnako ako ostatné osoby nachádzal na stavbe BD Vtáčnik, Bratislava, je osobou hluchonemou, z ktorého dôvodu s týmto nebolo možné písať zápisnicu o podaní informácie. Vykonávanie armovacích prác touto osobou bolo konštatované v protokole, a to na základe pozorovania inšpektorov. Vo vzťahu k obsahu protokolu sťažovateľka nevzniesla žiadne námietky, pričom uviedla, že nedostatky boli odstránené. Argumentácia sťažovateľky, v zmysle ktorej žalovaný (resp. inšpektor) dospel k vyššie uvedeným zisteniam len na základe prítomnosti pána B. Ž. na stavenisku tak neobstojí.

29. Z vyššie uvedených dôvodov bolo jasne preukázané a inšpekciou práce zistené, že zo strany sťažovateľky došlo k porušeniu povinnosti, ktorá vyplýva z ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na ustanovenie § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 82/2005 Z. z. tak, ako to bolo konštatované výrokovou časťou rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu. Kontrolované fyzické osoby vykonávali pre sťažovateľku armovacie, resp. pomocné práce, a to bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu podľa osobitného predpisu, ktorým je Zákonník práce. Pokiaľ ide o preukázaný druh pracovnej činnosti, išlo o stavebné práce, v danom prípade išlo podľa názoru kasačného súdu o výkon závislej práce, keď kontrolované osoby vykonávali prácu osobne, bola vykonávaná v mene sťažovateľky v rámci pracovného času určeného zamestnávateľom. Sťažovateľka s kontrolovanými osobami nemala uzatvorený pracovnoprávny resp. obdobný vzťah.

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

Podľa § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce inšpektorát práce pri ukladaní pokuty podľa odsekov 1 a 2 zohľadňuje jej preventívne pôsobenie a pri určovaní výšky pokuty prihliada najmä na

- a) závažnosť zisteného porušenia povinností a závažnosť ich následkov,
- b) počet zamestnancov zamestnávateľa a riziká, ktoré sa vyskytujú v činnosti zamestnávateľa,
- c) počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb, ak ide o uloženie pokuty podľa odseku 2 písm. a) prvého bodu,
- d) skutočnosť, či zistené porušenie povinností je dôsledkom neúčinného systému riadenia ochrany práce u zamestnávateľa alebo či ide o ojedinelý výskyt nedostatku,
- e) opakované zistenie toho istého nedostatku.

31. Ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc), zákonom dovoleného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených medziach uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu (uváženia) musí byť aj náležite odôvodnené.

32. V zmysle ustálenej judikatúry správnych súdov v prípade správneho trestania súd sleduje, či správny orgán náležite zdôvodnil uloženie sankcie v určitej výške, ak zákon pripúšťa rozpätie sankcie, či prihliadol na okolnosti viazané na subjekt, samotný skutok a jeho následok. Určenie výšky pokuty v rámci určeného rozpätia je síce vecou voľného uváženia, to však neznamená, že môže byť uložená v ľubovoľnej výške. Voľná úvaha aj pri takomto rozhodovaní je myšlienkový proces, v rámci ktorého má príslušný orgán zvažovať závažnosť porušenia predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu, jeho následky, dobu protiprávnosti, aby uložená pokuta spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutej osoby. Pri uložení pokuty správny orgán prihliadne na závažnosť, spôsob i čas trvania následkov protiprávneho konania.

33. Z obsahu prvostupňového rozhodnutia vyplýva, že prvostupňový správny orgán stanovenie výšky ukladanej pokuty dostatočným spôsobom odôvodnil, zohľadňujúc kritéria upravené ust. § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce. Odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia obsahuje jednak uvedenie skutočností, ktoré svedčili v prospech sťažovateľky (krátkosť trvania protiprávneho stavu, jeho odstránenie a skutočnosť, že sa jedná o prvé porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania) a jednak vyhodnotenie závažnosti zisteného porušenia (ako závažné), zohľadnenie celkového počtu zamestnancov sťažovateľky, počtu nelegálne zamestnaných fyzických osôb, represívnej a preventívnej funkcie sankcie.

34. Na to, aby sankcia plnila svoju preventívnu a represívnu funkciu, musí byť jej výška stanovená tak, aby sa sankcionovaná osoba v budúcnosti vyvarovala porušeniu zákonných povinností, za súčasného splnenia podmienky jej primeranosti s ohľadom na porušenú povinnosť a okolnosti prípadu. Správne orgány použili v prípade sťažovateľky svoju diskrečnú právomoc v medziach zákonného rámca, keď tejto uložili za spáchanie správnych deliktov peňažnú pokutu vo výške 16 000 €. Pokutu v tejto výške, vzhľadom na odôvodnenie správnych orgánov nemožno podľa názoru kasačného súdu považovať za neprímerane prísnu, a bez ďalšieho ani za likvidačnú. Úvahu, na základe ktorej dospeli správne orgány k stanovenej výške pokuty, riadne odôvodnili a ich závery zodpovedajú zásadám logického myslenia. Sťažovateľka v konaní pred správnymi orgánmi a ani v konaní pred súdom nepredložila žiadne dôkazy o tom, že by výška uloženej pokuty bola pre ňu neprímeraná, či likvidačná. Sťažovateľka má okrem povinnosti tvrdenia aj dôkaznú povinnosť a zatiaľ čo povinnosť tvrdenia splnila, dôkazné bremeno neunesla, pretože žiadne dôkazy na preukázanie svojho tvrdenia nepredložila.

35. Na záver kasačný súd k veci dodáva, že správne orgánu alebo súdu, povinnosť zisťovať majetkové a osobné pomery obvineného zo správneho deliktu, pri ukladaní sankcie zo zákona nevyplýva. Preto dáva do pozornosti zásadu, ktorá platila už v rímskom práve, podľa ktorej "vigilantibus iura scripta sunt" t.j. "práva patria len bdelym" (pozorným, ostražitým, opatrným, starostlivým) teda tým, ktorí sa aktívne zaujímajú o ochranu a výkon svojich práv a ktorí svoje procesné oprávnenia uplatňujú včas a s dostatočnou starostlivosťou a predvídavosťou. V slobodnej spoločnosti je totiž predovšetkým vecou nositeľov práv, aby svoje práva bránili a starali sa o ne, inak ich podcenením, či zanedbaním môžu strácať svoje práva majetkové, osobné, satisfakčné a pod. To platí obdobne aj o využívaní zákonných

procesných ustanovení. Obrane sťažovateľky nemožno priznať úspech pokiaľ namietala likvidačný charakter uloženej sankcie iba v teoretickej rovine, bez uvedenia konkrétnych skutočností, bez predloženia súvisiacich dôkazných prostriedkov (ktorými by bez pochybností preukázala neprimeranosť uloženej sankcie vo vzťahu k jej majetkovým pomerom) a prenášajúc toto bremeno na správne orgány. Preto postupu žalovaného ani krajského súdu, ktorí sa s obdobnými námietkami sťažovateľky i keď stručne vysporiadali, niet čo vytknúť.

V.

36. Kasačný súd na základe vyššie uvedených úvah konštatuje, že krajský súd neporušil zákon v zmysle ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. keď správnu žalobu zamietol. Kasačná sťažnosť teda nie je dôvodná a preto ju kasačný súd v súlade s ust. § 461 S.s.p. zamietol.

Podľa § 461 S.s.p. platí, že kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

37. O trovách konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľke, ktorá bola v konaní neúspešná právo na náhradu trov konania pred kasačným súdom nepriznal.

Poučenie:

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