

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 2Sžk/25/2018  
Identifikačné číslo spisu: 8017200573  
Dátum vydania rozhodnutia: 08.12.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:8017200573.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členov senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Eriky Šobichovej v právnej veci žalobcu DAK profi s.r.o., so sídlom Duchnovičova 1677/2, 066 01 Humenné, IČO: 45 845 581, právne zastúpeného advokátom JUDr. Ladislavom Miklošom, so sídlom Vodná 6, 040 01 Košice, proti žalovanému Inšpektorátu práce Prešov, so sídlom Prešov, Konštantínova 6, o preskúmanie zákonnosti Protokolu o výsledku inšpekcie práce č.: IPV-15-09-2.3/P-E24, A25-17 zo dňa 31. mája 2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 6S/29/2017-37 z 25. januára 2018, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 6S/29/2017-37 z 25. januára 2018 zrušuje a vec mu vracia na ďalšie konanie.

### Odôvodnenie

#### I.

Konanie a rozhodovanie správneho súdu

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „správny súd“) rozsudkom z 25. januára 2018, č. k. 6S/29/2017-37 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie správneho súdu“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia Protokolu o výsledku inšpekcie č.: IPV-15-09-2.3/P-E24, A25-17 zo dňa 31.05.2017 (ďalej len „protokol“) v spojení s Dodatkom č. 1 k protokolu č. IPV-15-09-2.3/P-E24, A25-17 zo dňa 07. júla 2017 (ďalej len „dodatok k protokolu“).

2. V odôvodnení rozsudku správny súd uviedol na podklade administratívneho spisu žalovaného, že inšpektori práce vykonali v období od 12.08.2016 do 13.04.2017 inšpekciu práce u žalobcu. O výsledku inšpekcie práce bol spracovaný Protokol č. IPV-15-09-2.3/P-E24, A25-17 zo dňa 31.05.2017 (ďalej len „Protokol“). Vzhľadom na to, že konateľ firmy sa väčšinou zdržiava v Belgicku, bol Protokol dňa 26.06.2017 zaslaný e-mailom konateľovi na vyjadrenie. Inšpektor práce vzhľadom na to, že aj počas inšpekcie práce komunikoval s konateľom žalobcu I. J.Č. telefonicky a prostredníctvom elektronickej pošty, oznámil mu e-mailom dňa 01.04.2017, že je potrebné prerokovať Protokol z výkonu inšpekcie

práce s tým, že ak je počas veľkonočných sviatkov na Slovensku, požiadal ho o oznámenie, kedy by mohli Protokol prejednať. Konateľ žalobcu e-mailom dňa 13.04.2017 oznámil inšpektorovi práce, že jediná šanca je v utorok, avšak Protokol sa prerokovať nepodarilo. Inšpektor práce preto zvolil inú formu a možnosť prerokovania Protokolu, a to tým, že ho konateľovi doručil e-mailom pričom v Protokole poučil konateľa, že ku skutočnostiam uvedeným v bodoch tohto Protokolu má konateľ možnosť písomne sa vyjadriť v lehote do 30.06.2017 od doručenia tohto Protokolu. Zároveň ho poučil, že má priložiť všetky dôkazy na objasnenie skutkového stavu, a že ak sa v určenej lehote nevyjadrí a nepredloží dôkazy na objasnenie skutkového stavu, to znamená, že nemá žiadne námietky k zisteným nedostatkom ako aj k ostatným skutočnostiam uvedeným v Protokole a nemá žiadne dôkazy, ktorými by rozporoval zistené skutočnosti, preto inšpektor práce Protokol uzavrie.

3. Žalobca sa k Protokolu vyjadril listom zo dňa 27.06.2017, ktorý bol doručený inšpektorovi práce e-mailom dňa 30.06.2017. Inšpektor práce reagoval na vyjadrenie žalobcu Dodatkom č. 1 zo dňa 07.07.2017. Inšpektor práce trval na nedostatkoch uvedených v Protokole a považoval Protokol za uzatvorený. Dodatok bol preukázateľne dňa 11.07.2017 zaslaný žalobcovi e-mailom.

4. Žalobnú námietku, že žalovaný vydal rozhodnutie na základe nedostatočne a neobjektívne zisteného skutkového stavu správny súd vyhodnotil ako nedôvodnú. Porušenie povinnosti žalobcu zistil inšpektor práce na základe dokladov predložených žalobcom, a ktoré sú aj obsahom spisu, a ktoré žalovaný špecifikoval v Protokole tak, že tento nedostatok nie je zameniteľný s iným nedostatkom. Z dokladov predložených žalobcom bolo podľa správneho súdu zrejmé, že žalobca ako zamestnávateľ si voči zamestnancovi nesplnil povinnosť vydať mu pri vyúčtovaní mzdy písomné doklady o mzde za konkrétne určené obdobie. Tieto doklady boli inšpektorom práce od žalobcu preukázateľne vyžiadané v žiadosti zo dňa 04.08.2016. Sám žalobca vo vyjadrení k Protokolu uviedol, že písomné doklady o mzde vydal zamestnancovi spolu s Potvrdením o zdaniteľnej mzde za rok 2015. Týmto konaním žalobca potvrdil zistené porušenie povinnosti, pretože písomné doklady o mzde je povinný vydávať zamestnancom pri vyúčtovaní mzdy, teda najneskôr pri jej vyplatení. Žalobca napokon ani nepreukázal, že písomné doklady o mzde vydal zamestnancovi po skončení roka 2015. Sám žalobca vo vyjadrení k Protokolu k bodom 3. a 4. uviedol, že mzdu vyplatil po výplatnom termíne. Výplatné termíny vyplývajú z pracovnej zmluvy zamestnanca, t. j. posledný deň nasledujúceho mesiaca a vyplatenie mzdy a náhrady mzdy za dočasnú PN vo výplatnom termíne vyplýva z predloženého prehľadu vyplatených čiastok tomuto zamestnancovi, kde sú uvedené dátumy. Aj tieto nedostatky sú v Protokole uvedené jednoznačne a presne tak, že nie sú zameniteľné s inými nedostatkami. Žalobca po doručení Protokolu porozumel uvedeným nedostatkom a nemal k nim námietky. K zistenému nedostatku, že žalobca ako zamestnávateľ neposkytol zamestnancovi stravné v plnej výške pri zahraničnej pracovnej ceste za mesiace 4-11/2015 a porušil príslušné ustanovenia zákona č. 283/2002 Z.z. o cestovných náhradách, žalovaný v Protokole vychádzal z dokladov predložených žalobcom, a to konkrétne z predloženej evidencie pracovného času zamestnanca. Skutočnosť, že zamestnanec bol na pracovných cestách v Belgicku nebola sporná, avšak žalobca počas inšpekcie práce a aj vo vyjadrení k Protokolu argumentoval, že tento zamestnanec mu nepredložil cestovné príkazy na vyúčtovanie cestovných náhrad. Žalovaný nevytýkal žalobcovi nevyplatenie cestovných náhrad, ktoré musí zamestnanec v zmysle zákona o cestovných náhradách preukazovať, napríklad ubytovanie, cestovné, vedľajšie nevyhnutné výdavky, ale vytkol mu nevyplatenie stravného, ktoré patrí zamestnancovi za každý deň trvania pracovnej cesty. S poukazom, že zamestnávateľ vysiela zamestnanca na pracovnú cestu, a preto aj trvanie tejto pracovnej cesty pozná. Výška stravného nie je sporná, ide o všeobecne známu skutočnosť, pretože vyplýva z Opatrenia Ministerstva financií SR č. 401/2012 Z.z.. Aj toto porušenie povinnosti bolo žalobcovi presne uvedené v Protokole a odôvodnené aj v dodatku k Protokolu, ktorý je súčasťou tohto Protokolu. Správny súd sa stotožnil s argumentáciou žalovaného, že každé zistené porušenie povinností zdefinoval tak uvedením skutku s vymedzením času alebo obdobia porušenia povinností popisom porušenej povinnosti a konkrétnym určením zamestnanca, ktorého sa nedostatok mal týkať. Tieto nedostatky sú obmedzené tak, že nie sú zameniteľné s inými.

5. Žalobná námietka tvrdiaca nezrozumiteľnosti a neurčitosti výroku rozhodnutia žalovaného je podľa správneho súdu nedôvodná. Žalovaný vo výroku rozhodnutia konštatoval porušenie povinnosti

žalobcom zistené inšpektorom práce pri výkone inšpekcie práce a inšpektor práce bol povinný vypracovať protokol a bol povinný konať podľa § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii, v zmysle ktorého mal navrhnúť opatrenia v zmysle § 12 ods. 2 písm. a/, uložiť opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b/, c/, g/, h/ a i/ citovaného zákona. Inšpektor práce uložil žalobcovi povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin. S ohľadom na opakovanie porušenia povinnosti v priebehu deviatich mesiacov, ktoré pretrvávalo z mesiaca na mesiac bolo zrejmé, že u žalobcu zlyhal systém zabezpečenia plnenia jeho povinností. Je nutné, aby v budúcnosti takéto zlyhania povinností nepretrvávali a neopakovali sa. Voľba opatrení, a to technických, organizačných, personálnych, kontrolných a iných bola ponechaná na rozhodnutie žalobcu. Cieľom je náprava a je na žalobcovi, aby si s prihliadnutím na svoje osobitné pomery a podmienky zvolil najefektívnejší spôsob na dosiahnutie nápravy vytýkaného stavu. Žalobca bo zároveň zaviazaný, aby informoval inšpektorát práce o tom, aké opatrenia prijal na odstránenie zistených porušení predpisov lehote do 3 dní po uplynutí lehoty na ich odstránenie. Bol povinný doručiť písomnú správu v konkrétnej lehote.

6. Správny súd označil ako nedôvodnú aj námietku žalobcu, že nebol uvedený konkrétny inšpektorát práce, ktorému bol povinný zaslať písomnú správu. V Protokole je jednoznačne označený konkrétny inšpektorát práce. Jednotlivé práva a povinnosti inšpektorov práce sú upravené v zákone o inšpekcii práce v § 12 ods. 2 písm. b/. Žalobcovi bola určená primeraná lehota do 30 dní od prevzatia Protokolu odstrániť nedostatky. Táto lehota je určená konkrétne a určite.

7. Ako nedôvodnú vyhodnotil aj námietku, že žalovaný postupoval nesprávne a nezákonne pri vykonávaní kontroly, a že Protokol a Dodatok č. 1 považoval za nezákonný, pretože nebol prerokovaný so žalobcom. Správny súd konštatoval, že Protokol bol so štatutárnym zástupcom žalobcu prerokovaný tak, ako to bolo možné v čase výkonu inšpekcie práce zo strany inšpektora práce zabezpečiť, aby bol zachovaný zmysel a cieľ prerokovania. Inšpektor práce nemohol prerokovať Protokol osobne so štatutárnym zástupcom žalobcu a preto hľadal možnosť, ako zabezpečiť splnenie svojej povinnosti podľa § 13 ods. 2 zákona o inšpekcii, prerokovať Protokol. Zvolil tú istú formu akou komunikoval so štatutárnym zástupcom žalobcu počas výkonu inšpekcie práce a Protokol mu zaslať na e-mailovú adresu z dôvodu, že štatutárny zástupca žalobcu sa väčšinou zdržiava v Belgicku. Prerokovanie sa uskutočnilo písomnou formou, čo neodporuje účelu ustanovenému zákonom o inšpekcii práce. Dodatok č. 1 k Protokolu nedoplňal nedostatky uvedené v Protokole o výsledku inšpekcie práce, ani prijaté opatrenia uvedené v Protokole, z tohto dôvodu nebolo potrebné Dodatok č. 1 k Protokolu prerokovať. Dodatok č. 1 je súčasťou Protokolu a inšpektor práce v zmysle § 14 ods. 3 písm. a/ zákona o inšpekcii vyhotovil Dodatok k Protokolu, v ktorom uviedol vyjadrenie kontrolovaného zamestnávateľa žalobcu a svoje stanovisko k nemu. Zákon o inšpekcii práce ukladá povinnosť inšpektorovi práce vyhotoviť dodatok k protokolu a uviesť v ňom jeho stanovisko, avšak už nezakotvuje povinnosť opätovného prerokovania protokolu či dodatku k protokolu. Inšpektori práce prerokujú aj dodatok k protokolu v prípade, ak sa v tomto dodatku menia nedostatky uvedené v protokole tak, že sa mení i skutkový popis, právna norma, ktorá mala byť porušená alebo sa konštatuje nový nedostatok s ohľadom na vyjadrenie kontrolovaného subjektu, prípadne vzhľadom na predložené nové dôkazy, alebo ak je potrebné prijať nové alebo ďalšie opatrenia podľa § 12 ods. 2 zákona o inšpekcii práce. V prípade, ak sa dodatkom nemení protokol alebo ak sa vynecháva, resp. ruší niektorý z nedostatkov alebo z prijatých opatrení, je to zmena v prospech kontrolovaného subjektu, ktorá nemá za následok poškodenie práv kontrolovaného subjektu a tento dodatok k protokolu sa neprerokuje, nakoľko je súčasťou protokolu o výsledku inšpekcie práce. Vzhľadom na to, že Dodatok č. 1 k Protokolu zo dňa 31.05.2017 neobsahoval žiadne nové nedostatky a bol žalobcovi riadne doručený, tým že sa neprerokoval predmetný Dodatok, neboli poškodené práva žalobcu. V tejto súvislosti správny súd poukázal na právny názor Najvyššieho súdu SR vyslovený v rozsudku sp. zn. 1Sžo/162/2007 zo dňa 02.12.2008.

8. Správny súd dal do pozornosti, že v administratívnom spise žalovaného sa nachádza uznesenie Okresného súdu v Humennom, ktorým bolo zastavené konanie o návrhu žalobcu, ktorým sa domáhal na žalovanom zaplata sumy 4 053,86 eur s príslušenstvom z dôvodu nevyplatenia mzdy a diét za obdobie 10, 11/2015 a za obdobie 5 odpracovaných dní v mesiaci 12/2015. Aj keď 07.07.2016 žalobca zobral svoj návrh v celom rozsahu späť a žiadal konanie zastaviť, správny súd mal za to, že zrejme k

späťvzatiu návrhu došlo z dôvodu, že žalovaný DAK profi s.r.o., so sídlom Humenné (v našom prípade žalobca) vyplatil túto sumu zamestnancovi P. Š., ale až po začatí konania o nevyplatenie mzdy a diét.

9. Napokon správny súd uviedol, že napadnutý Protokol žalovaného bol podkladom na začatie správneho konania voči žalobcovi, ktoré bolo prerušené rozhodnutím žalovaného zo dňa 30.11.2017, č. k.: P: 151/2017-Rp až do právoplatného ukončenia konania na Krajskom súde v Prešove č. 6S/29/2017 a do ukončenia konania o prípadnej kasačnej sťažnosti v tejto veci.

## II.

### Kasačná sťažnosť žalobcu

10. Žalobca (sťažovateľ) podal riadne a včas proti rozsudku krajského súdu kasačnú sťažnosť z dôvodu, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP, pričom sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h) SSP) a žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd zmenil rozhodnutie správneho súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovaného orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie alebo rozsudok krajského súdu zruší a vec mu vráti na ďalšie konanie.

11. Žalobca v podanej kasačnej sťažnosti úvodom zhrnul priebeh konania, ktoré prebiehalo na správnom súde, pričom v prvom rade zdôraznil, že krajský súd sa vôbec nevysporiadal s námietkami správnosti vyhodnotenia relevantných skutočností, na základe ktorých boli skonštatované zistené nedostatky v časti B pod bodom 1-5, krajský súd sa len stotožnil s vyjadrením žalovaného a stavom opísaným v protokole. Trval na žalobnej námietke o neprerokovaní Protokolu so sťažovateľom, v zmysle požiadaviek § 13 ods. 2 zákona o inšpekcii práce, spochybnil záver správneho súdu o preukázaní prerokovania zaslaním e-mailom (nie do elektronickej schránky), rovnako namietal vyhodnotenie krajského súdu v bodoch 40 a 44 rozsudku v súvislosti s dodatkom protokolu. Odvolávanie sa žalovaného aj správneho súdu na skutočnosť, že sťažovateľ sa často nachádza v Belgicku, nie je podľa sťažovateľa akceptovateľným dôvodom na zamietnutie žalobnej námietky sťažovateľa o neprerokovaní protokolu. Povinnosť prerokovať protokol je daná zákonom a žalovaný ani súd túto povinnosť žalovaného nemôže odmietnuť len z dôvodu, že sťažovateľ je často v Belgicku, resp. že postačuje aj písomná forma prerokovania protokolu.

12. Namietal nesprávnosť vyhodnotenia námietky nezrozumiteľnosti a neurčitosti výroku rozhodnutia, pričom krajskému súdu vytkol formalizmus a nezohľadnenie povinnosti preskúmať jednoznačnosť zistenia a opísania zistených nedostatkov v nadväznosti na určitosť a dôvodnosť uloženej povinnosti odstrániť zistené nedostatky, čo považuje za uloženie povinnosti majúce sankčný charakter, so všetkými dôsledkami vo vzťahu k požiadavkám úpravy procesu správneho trestania. Táto námietka trvala aj vo vzťahu k špecifikovaniu príslušného inšpektorátu práce. V tejto súvislosti namietal aj pochybenie súdu aj žalovaného, keď neskúmali zákonnosť protokolu ex offo dôsledkom čoho bolo aj porušenie ústavného práva na riadne zistenie skutkového stavu správnym orgánom a odopretiu spravodlivosti.

13. Nakoľko predmetným protokolom bola konštatovaná deliktuálna zodpovednosť sťažovateľa za porušenie právneho predpisu a boli mu uložené povinnosti, ktorých plnenie je v zmysle zák. č. 125/2006 Z.z. vynútiteľné (§ 19 cit. zák.), protokol a jeho závery zasahujú do subjektívnych práv a povinností sťažovateľa. V tejto súvislosti zdôraznil, že napádal aj postup žalovaného pri vykonávaní inšpekcie práce, ktorý predchádzal uloženiu povinnosti v zmysle § 14 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z.z

14. Uloženie opatrení odstrániť nedostatky zistené inšpekciami musí mať svoj základ v riadne zistenom skutkovom stave a musí byť odôvodnené nielen poukazom na právnu úpravu a všeobecný odkaz na výsledky inšpekcie. Samotné opatrenie nebolo formulované jednoznačne, t. j. nespĺňa požiadavku tzv. materiálnej vykonateľnosti vyžadovanej pre výrok rozhodnutia, bolo povinnosťou správneho súdu pri interpretácii zákonov zabrániť faktickému odopretiu spravodlivosti cestou aplikácie princípu priority ústavne konformnej interpretácie jednoduchého práva. Ak správny súd uzavrel, že na preskúmaný protokol o inšpekcii práce a jeho odôvodnenie sa nevzťahuje požiadavka formálnych náležitostí

rozhodnutia podľa Správneho poriadku, resp. podľa osobitného predpisu a tieto jeho náležitosti sú upravené osobitne, to znamená, že nie je rozhodnutím vydaným podľa správneho poriadku, že nemusí mať jeho náležitosti, je takéto právne posúdenie vecí nedostatočné a nesprávne. Naopak, takýmto posúdením vecí sa správny súd dopúšťa závažného procesného pochybenia spočívajúceho v odňatí možnosti sťažovateľa konať pred súdom.

15. Sťažovateľ namietal, že správny súd sa pri rozhodovaní odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu a svoj rozsudok riadne neodôvodnil, čo podporil uvedením konkrétnych čísel súdnych rozhodnutí. Odôvodnenie rozsudku správneho súdu považoval za príliš formalistické a nedostatočne odôvodnené a nesprávne právne posúdené.

16. Zdôraznil, že sťažovateľ sa žalobou snažil preukázať, že žalovaný nedostatočne objasnil skutkový stav, keď len príliš všeobecne a formalistický odôvodnil v protokole nedostatky, ktoré ani nepodložil v konkrétnych opisoch skutkov aj konkrétnymi podkladmi a dokladmi, z ktorých pri konštatovaní konkrétneho nedostatku vychádzal. K formálnemu, všeobecnému odôvodneniu rozsudku sa podľa jeho názoru uchýlil aj správny súd, keď vo svojich bodoch 40 až 50 len formálne konštatoval, že žalobné body sťažovateľa považuje za neopodstatnené a poukazuje na Protokol, v ktorom sa žalovaný dostatočným spôsobom vysporiadal so všetkými námietkami uvádzanými sťažovateľom. Takéto odôvodnenie je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, pretože správny súd vôbec neuviedol, v čom sú žalobné námietky neopodstatnené, správny súd neuviedol, prečo považuje výrokovú časť protokolu - Opatrenie za preskúmateľnú, keď tento vôbec neobsahuje konkrétne uvedenie, aké opatrenia má žalobca prijať na odstránenie akých príčin, aké predpisy boli sťažovateľom porušené.

### III.

Vyjadrenie žalovaného orgánu verejnej správy ku kasačnej sťažnosti

17. K podanej kasačnej sťažnosti žalovaný orgán verejnej správy poukázal na priebeh správneho konania a vyjadril sa k namietanému skutkovému stavu aj k sťažnostným bodom.

18. K vyjadreniu k bodu 1 Protokolu akceptoval, že v tomto bode v protokole bola smernica o vysielaní zamestnancov označená ako 86/71/ES, hoci správne ma byť 96/71/ES. Išlo však o zrejmu chybu v písaní, ktorá vyplýva z textu toho ustanovenia, označení názvu smernice a vzájomnej súvislosti skutkového opisu nedostatku. Porušenie povinnosti zistil inšpektor práce na základe dokladov predložených žalobcom, ktoré sú obsahom spisu a zafinoval ho v protokole tak, že tento nedostatok nie je zameniteľný s iným nedostatkom.

19. K vyjadreniu k bodu 2 má žalovaný za to, že s ohľadom na predložené doklady založené v spise je jednoznačne zistené, že účastník konania voči zamestnancovi nesplnil povinnosť vydať mu pri vyúčtovaní mzdy písomné doklady o mzde za konkrétne určené obdobie. Tieto doklady boli od žalobcu inšpektorom práce preukázateľne vyžiadané v žiadosti zo dňa 04.08.2016. Z vyjadrenia žalobcu k protokolu vyplývalo, že žalobca písomné doklady o mzde vydal zamestnancovi spolu s potvrdením o zdaniteľnej mzde za rok 2015. Uvedeným žalobca potvrdil zistené porušenie povinnosti, pretože písomné doklady o mzde je povinný vydávať zamestnancom pri vyúčtovaní mzdy, teda najneskôr pri jej vyplatení. Ak tak vykonal po skončení roka 2015 (čo nepreukázal žiadnym dokladom), preukázateľne nesplnil svoje povinnosti. Porušenie povinnosti je v protokole jednoznačne vymedzené tak, že tento nedostatok nie je zameniteľný s iným nedostatkom.

20. K vyjadreniu k bodom 3 a 4 žalovaný aj naďalej uviedol, že nedostatky sú jednoznačne zistené na základe dokladov predložených žalobcom, ktoré sú obsahom spisu a vyplývajú jednoznačne z týchto dokladov. Výplatné termíny vyplývajú z pracovnej zmluvy zamestnanca (posledný deň nasledujúceho mesiaca) a vyplatenie mzdy a náhrady príjmu za dočasnú PN vo výplatnom termíne vyplýva z predloženého prehľadu vyplatených čiastok tomuto zamestnancovi, kde sú uvedené dátumy. Nedostatky sú v protokole uvedené jednoznačne a presne tak, že nie sú zameniteľné s inými nedostatkami.

21. K vyjadreniu k bodu 5 žalovaný uviedol, že vychádzal iba z dokladov predložených žalobcom, a to konkrétne nim predloženej evidencie pracovného času zamestnanca. Žalobca inšpektorovi práce nepredložil doklady o vyplatení stravného pri zahraničnej pracovnej ceste zamestnanca v Belgicku. To, že zamestnanec bol na pracovných cestách v Belgicku nebolo sporné a žalobca to inšpektorovi práce potvrdil aj v e-mailoch. Výška stravného nie je sporná, ide o všeobecne známu skutočnosť, pretože jednoznačne vyplýva z opatrenia MF SR č. 401/2012 Z. z.

22. Porušenie povinnosti bolo žalobcovi presne uvedené v protokole a odôvodnené v dodatku k protokolu, ktorý je súčasťou protokolu. Inšpektor práce každé zistené porušenie povinnosti zadefinoval tak uvedením skutku s vymedzením času, alebo obdobia porušenia povinnosti, popisom porušenej povinnosti a konkrétnym určením zamestnanca, ktorého sa nedostatok mal týkať. Nedostatky sú vymedzené tak, že nie sú zameniteľné s inými.

23. K tvrdeniu sťažovateľa, ktorý namietal, že neprerokovanie protokolu a dodatku k protokolu namietal, že opatrenia uložené v protokole sú nezrozumiteľné, nepreskúmateľne, formálne a zovšeobecnené a nevykonateľné a nie je uvedený konkrétny inšpektorát, ktorému je žalobca povinný podať písomnú správu žalovaný konštatoval, že porušenie povinnosti žalobcom bolo zistené inšpektorom práce pri výkone inšpekcie práce a inšpektor práce bol povinný vypracovať protokol. Následne bol povinný konať aj podľa § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce. Inšpektorát práce Prešov zastával názor, že uvedený postup inšpektora práce pri prijímaní opatrení podľa § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce je správny a v súlade so zákonom o inšpekcii.

24. Inšpektor práce uložil žalobcovi povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin. Zo strany žalobcu bolo odôvodnené prijatie opatrení na to, aby v budúcnosti takéto zlyhania povinnosti nepretrvávali a neopakovali sa. Voľba týchto opatrení bola ponechaná na rozhodnutie žalobcu. Inšpektor práce ani Inšpektorát práce Prešov nie sú oprávnení určiť kontrolovanému subjektu, v tomto prípade žalobcovi konkrétny spôsob vykonania nápravy, ale len cieľ, ktorý sa má touto nápravou dosiahnuť, čomu zodpovedá vyjadrenie povinnosti, ktoré je obsiahnuté v napadnutom protokole. Zároveň inšpektor práce zaviazal žalobcu, aby inšpektorát práce informoval o tom aké opatrenia prijal na odstránenie zistených porušení predpisov v lehote do 3 dní po uplynutí lehoty na ich odstránenie.

25. Námietka žalobcu, že pri určovaní povinnosti, nie je uvedený konkrétny inšpektorát práce, ktorému je povinný písomnú správu podať, je podľa žalovaného len účelovo vytrhnutá z kontextu, pretože protokol je v hlavičke jednoznačne označený konkrétnym inšpektorátom práce.

26. K námietke žalobcu, že Protokol a Dodatok č. 1 považoval sťažovateľ za nezákonný, pretože s ním nebol prerokovaný žalovaný uviedol, že predmetný protokol bol so štatutárnym zástupcom v zmysle výpisu z Obchodného registra, konateľom prerokovaný tak, ako to bolo možné v čase výkonu inšpekcie práce zo strany inšpektora práce zabezpečiť, aby bol zachovaný zmysel a cieľ prerokovania. V prípade ak sa dodatkom nemení protokol, alebo dochádza k jeho zmene tým, že sa vynecháva, ruší niektorý z nedostatkov, alebo z prijatých opatrení, je to zmena v prospech kontrolovaného subjektu, ktorá nemá za následok poškodenie alebo upretie práv kontrolovaného subjektu, dodatok k protokolu sa neprerokuje, je ale súčasťou protokolu o výsledku inšpekcie práce. Vzhľadom k tomu, že dodatok k predmetnému protokolu neobsahoval žiadne nové nedostatky a bol žalobcovi riadne doručený, nebolo potrebné predmetný dodatok prerokovať pretože týmto postupom sa žalobcovi neuprelí jeho práva.

27. Záverom svojho vyjadrenia žalovaný navrhol, aby kasačný súd potvrdil napadnutý rozsudok krajského súdu, a aby nepriznal sťažovateľovi náhradu trov konania.

#### IV.

Právny názor kasačného súdu

28. Najvyšší súd Slovenskej republiky, konajúci ako kasačný súd, s poukazom na ustanovenia § 491

SSP, postupom podľa § 452 a nasl. SSP preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania podľa ustanovenia § 455 Správneho súdneho poriadku, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) (§ 137 ods. 2 a 3 Správneho súdneho poriadku).

29. Kasačný súd konštatuje, že sťažnostné body uvedené v kasačnej sťažnosti v podstate reprodujú celý obsah žaloby o preskúmanie celého Protokolu inšpekčného orgánu, bez akceptácie súdom vymedzeného rozsahu súdneho prieskumu.

30. Úlohou krajského súdu bolo na základe podanej žaloby preskúmať zákonnosť žalobcom napadnutého rozhodnutia - Protokolu zo dňa 31.5.2017 v znení Dodatku č. 1, vydaného na základe inšpekcie vykonanej Inšpektorátom práce Prešov u žalobcu ako zamestnávateľa. Žalobca spochybňoval zákonnosť protokolu jednak z hmotnoprávneho ako aj z procesnoprávneho hľadiska, vzhľadom na konkrétne námietky týkajúce sa dostatočnosť a správnosť skutkových zistení, správnosti postupu pri vypracovávaní a prerokovaní protokolu v nadväznosti na skutočnosť, že na základe opísaných nedostatkov boli uložené opatrenia, ako povinnosť sankčného charakteru.

31. Podľa § 12 ods. 2 zákona č. 120/2006 o inšpekcii práce, inšpektor práce na základe výsledkov inšpekcie práce a podľa závažnosti zistených skutočností je oprávnený

- a) navrhnúť technické, organizačné a iné opatrenia potrebné na zlepšenie zisteného stavu,
- b) nariadiť odstránenie zistených nedostatkov ihneď alebo v lehotách ním určených, (ako aj ďalšie uvedené v § 12.).

32. Podľa § 13 ods. 2 zákona 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 vypracovávaní 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.

33. Podľa § 14 ods. 1 zákona č. 125/2006 Z.z. protokol obsahuje označenie príslušného inšpektorátu práce, meno a priezvisko inšpektora práce, ktorý vykonal inšpekciu práce, označenie kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, miesto a čas vykonania inšpekcie práce, predmet inšpekcie práce, zistené porušenia predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv, podpis a vyjadrenie zamestnávateľa alebo ním povereného zamestnanca, alebo fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, k zisteným porušeniam predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a k ďalším skutočnostiam uvedeným v protokole, stanovisko inšpektora práce k tomuto vyjadreniu, dátum vypracovania a dátum prerokovania protokolu, podpis inšpektora práce a odtlačok pečiatky. Protokol obsahuje aj vyjadrenie právnickej osoby alebo fyzickej osoby ku skutočnostiam uvedeným v protokole, ktoré sa jej týkajú, ak ide o vyšetrowanie udalosti uvedenej v § 7 ods. 3 písm. b). Ak bolo zistené porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania, protokol obsahuje aj čas, keď bolo porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania zistené, a ak boli preukázané, aj dohodnutú mzdu a dobu trvania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

34. Podľa § 14 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z.z. v protokole inšpektor práce navrhne opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. a), uloží opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b), c), g), h) a i) a uloží povinnosť kontrolovanému zamestnávateľovi alebo kontrolovanej fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom,

- a) prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin,

b) doručiť inšpektorátu práce v určenej lehote písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin.

35. Podľa § 14 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z. inšpektor práce

a) po posúdení písomného vyjadrenia kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, doručeného v lehote určenej inšpektorom práce, vyhotoví dodatok k protokolu, v ktorom uvedie toto vyjadrenie a svoje stanovisko k nemu; dodatok k protokolu je súčasťou protokolu,

b) aj bez návrhu opraví v protokole chyby v písaní, počítaní a iné zrejme nesprávnosti; o oprave upovedomí kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanú fyzickú osobu, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom.

36. Podľa § 14 ods. 4 zákona č. 125/2006 Z.z. protokol sa považuje za prerokovaný aj vtedy, ak sa zamestnávateľ alebo ním poverený zamestnanec, alebo fyzická osoba, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, odmietne oboznámiť s protokolom, písomne sa k nemu nevyjadrí alebo ho nepodpíše; táto skutočnosť musí byť uvedená v protokole.

37. Podľa § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z. na konanie podľa § 4 písm. e), § 6 ods. 1 písm. b), d) a e), § 7 ods. 3 písm. d), e), i) a s), ods. 8 písm. b) a ods. 9, § 12 ods. 2 písm. d) až f), § 19 a 20 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, 26) ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

38. Úlohou najvyššieho súdu bolo preskúmať rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 6S/29/2017-37 zo dňa 25.01.2018 v medziach podanej kasačnej sťažnosti, ako aj konanie, ktoré predchádzalo jeho vydaniu z toho pohľadu, či kasačné body žalobcu sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia správneho súdu.

39. Na úvod najvyšší súd konštatuje, že medzi hlavné úlohy inšpekcie práce patrí vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie právnych predpisov patriacich do vecnej pôsobnosti inšpekcie práce a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv. Takto rámcovo vymedzený sankčný inštitút predstavuje jeden zo základných atribútov dozorného orgánu, prostredníctvom ktorého sa uplatňuje donucovací, ale aj preventívny charakter inšpekcie práce. Účelom inšpekcie práce však nie je represívne pôsobiť na dozorované subjekty, ale predovšetkým preventívna činnosť zameraná na zabezpečovanie ochrany života a zdravia zamestnancov.

40. Po dôkladnom preskúmaní kasačnou sťažnosťou napadnutého rozsudku, pri súčasnom zohľadnení všetkých vyššie uvedených aspektov a záverov, najvyšší súd konštatoval, že rozhodnutiu krajského súdu chýba argumentačne zrozumiteľný a jasný výklad právneho posúdenia skutkového stavu podľa príslušných zákonných ustanovení. Krajský súd svoje rozhodnutie náležitým a dostatočne presvedčivým spôsobom neodôvodnil a odôvodnenie rozsudku považuje najvyšší súd za nedostatočne presvedčivé a zrozumiteľné dokonca arbitrárne .

41. Z ustanovenia § 139 ods. 2 SSP vyplýva, že argumenty uvádzané správnym súdom si nesmú navzájom odporovať. Odôvodnenie je tou časťou rozsudku, v ktorej správny súd vysvetľuje, akým spôsobom a z akých dôvodov dospel ku konkrétnemu rozhodnutiu. Zatiaľ čo vo výroku správny súd vyslovuje ako rozhodol, z odôvodnenia musí vyplynúť prečo tak rozhodol. Správny súd dbá, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé a preskúmateľné z pohľadu najvyššieho súdu.

42. Podľa ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky predstavuje požiadavka riadneho odôvodnenia rozhodnutia jeden zo základných atribútov spravodlivého procesu. Dodržanie povinnosti odôvodniť rozhodnutie má zaručiť transparentnosť a kontrolovateľnosť rozhodovania súdov a vylúčiť ľubovôľu, nakoľko iba vecne správne a náležité, t. j. zákonom predpísaným spôsobom odôvodnené rozhodnutie, je spôsobilé napĺňať ústavné kritériá vyplývajúce pre neho jednak z Ústavy Slovenskej

republiky, ako aj z Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

43. V zmysle ustanovení čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, má účastník súdneho konania právo na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, v ktorom sa súd jasným, právne korektným a zrozumiteľným spôsobom vysporiada so všetkými skutkovými a právnymi skutočnosťami a dôkazmi, ktoré sú na rozhodnutie vo veci podstatné a právne významné, a teda na také rozhodnutie, ktoré nie je zjavne neodôvodnené ani arbitrárne.

44. Z ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky taktiež vyplýva, že „Súd by mal vo svojej argumentácii, obsiahnutej v odôvodnení svojho rozhodnutia, dbať aj na jeho celkovú presvedčivosť, teda na to, aby premisy zvolené v rozhodnutí, ako aj závery, ku ktorým na základe týchto premís došiel, boli pre širšiu právnickú (ale aj laickú) verejnosť prijateľné, racionálne, ale v neposlednom rade aj spravodlivé a presvedčivé. Odôvodnenie má obsahovať dostatok dôvodov a ich uvedenie má byť zrozumiteľné. Súd je povinný formulovať odôvodnenie spôsobom, ktorý zodpovedá základným pravidlám logického, jasného vyjadrovania a musí spĺňať základné gramatické, lexikálne a štylistické hľadiská. Nedostatky odôvodnenia zakladajú vadu nepreskúmateľnosti rozhodnutia.“ (Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. I. ÚS 114/08 zo dňa 12.06.2008).

45. Vo vzťahu k otázke dostatočnosti odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyšší súd dáva do pozornosti, že integrálnou súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 60/04). Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (III. ÚS 209/04). Najvyšší súd má za to, že krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne nezaoberal, nevysporiadal sa s podstatnými námietkami žalobcu a nevyvodil skutkové aj právne závery, ktoré by náležite aj odôvodnil.

46. V prvom rade najvyšší súd poukazuje, že z obsahu rozsudku nie je jednoznačne zrejmé, že krajský súd venoval dostatočnú pozornosť obsahu žalobných dôvodov, odkazujúcich na obsah rozhodnutia.

47. V podanej žalobe žalobca namietal nedostatočne a neobjektívne zistený skutkový stav k jednotlivým zisteniam protokolu v súvislosti s povinnosťami voči zamestnancovi P. Š.A., v zjednodušenej formulácii: bod B1/nevyplatenie minimálnej mzdy v Belgicku, bod B2/oneskorené vydanie dokladu o vyúčtovaní mzdy za mesiace 4-12/2015, bod B3/ oneskorené vyplatenie náhrady príjmu pri PN za 12/2015, bod B4/vyplatenie mzdy za určené mesiace roka 2015 po splatnosti, bod B5/neposkytnutie stravného podľa zákona o cestovných náhradách za mesiace 4-11/2015 .

48. Uloženým opatrením bolo žalobcovi nariadené odstrániť zistené nedostatky v bodoch B1/, B2/, B5 do 30 dní a bola mu uložená povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin, doručiť inšpektorátu práce písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených nedostatkov v lehote 3 dní po uplynutí lehoty na ich odstránenie.

49. Krajský súd (po tom, čo v bodoch 4-8) rozsudku zmätočne oboznámil s obsahom Protokolu, po oboznámení s obsahom žalobných dôvodov skonštatoval (bod 39), že žalobca namietal nedostatočne a neobjektívne zistený skutkový stav, nezrozumiteľnosť a neurčitnosť výroku rozhodnutia, nesprávnosť a nezákonnosť postupu žalovaného pri vykonávaní kontroly.

50. V bode 41 rozsudku sa zaoberal námietkami nedostatočne a neobjektívne zisteného skutkového stavu, pričom absolútne ignoroval skonštatovanie zistených nedostatkov v zmysle bodu B1/ - nepriznanie minimálnej mzdy v zmysle Smernice EP a Rady o vysielaní pracovníkov v rámci

poskytovania služieb, P. Š. vyslanému v mesiacoch 4 - 11/2015 do Belgicka, pričom inšpektorát poukázal na zákonný nárok vo výške minimálnej mzdy platnej v Belgicku a k tomuto zisteniu sa vzťahovalo aj uložené opatrenie.

51. Právne vyhodnotenie námietok k zisteniam B2/ - B5/ v zásade kopirovalo argumentáciu žalovaného, bez vysporiadania sa s obsahom námietok žalobcu (a s prihliadnutím na skúmanie základnej procesnej podmienky, či v dôsledku všetkých tvrdených pochybení pri všetkých namietaných zisteniach mohlo dôjsť k ujme na právach žalobcu.

52. Čo sa týka právneho vyhodnotenia námietok neurčitosti a nezrozumiteľnosti výroku, neuvedenia konkrétneho inšpektorátu práce ako adresáta správy o splnení opatrení, nesprávnosti postupu pri prerokovaní Protokolu a jeho Dodatku, odôvodnenie je v podstate prevzatím vyjadrenia a argumentácie žalovaného. V tejto súvislosti treba uviesť, že nie je vylúčené, že správny súd sa v odôvodnených prípadoch stotožní s právnym názorom jedného z účastníkov, to ho však nezaväzuje povinnosti, argumentačne sa vysporiadať s dôvodmi neakceptovania právneho názoru protistrany. Zároveň je potrebné zdôrazniť, že značná časť argumentácie žalobcu poukazovala na charakter preskúmaného rozhodnutia ako rozhodnutia vo veci správneho trestania a dôsledky na preskúmanie takéhoto rozhodnutia, s čím sa krajský súd takisto dôsledne nevysporiadal.

53. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti najvyšší súd rozsudok Krajského súdu v Prešove podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou krajského súdu v ďalšom konaní bude jasne definovať a ustáliť predmet konania, vec opätovne prejednať v medziach podanej správnej žaloby a následne rozhodnúť, pričom krajský súd bude povinný svoje rozhodnutie náležite a presvedčivo odôvodniť aj s prihliadnutím na judikúru súdov slovenskej republiky. Kasačný súd zároveň zdôraznil, že krajský súd je pri novom rozhodovaní viazaný právnym názorom kasačného súdu (§ 469 SSP).

54. Vzhľadom k tomu, že najvyšší súd zrušil napadnutý rozsudok Krajského súdu v Prešove a vec mu vrátil na ďalšie konanie v zmysle § 467 ods. 3 SSP, o nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne krajský súd.

55. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky rozhodol vo veci pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP v spojení s § 463 SSP).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.