

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/28/2016
Identifikačné číslo spisu: 3015200775
Dátum vydania rozhodnutia: 24.01.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:3015200775.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a členiek senátu JUDr. Sone Langovej a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD., v právnej veci žalobcu: KUKA Slovakia s. r. o. (predtým KUKA ENCO WERKZEUGBAU, spol. s r. o.), so sídlom Štúrova 1, Dubnica nad Váhom, IČO: 34 148 515, právne zastúpený: Mgr. Erikou Ranušovou, advokátkou, so sídlom ul. Moyzesova 1200/12, Dubnica nad Váhom, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, Košice, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/4504 O-443/2015 z 30. septembra 2015, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/122/2015-30 z 11. mája 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/122/2015-30 z 11. mája 2016 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. OPS/BEZ/2015/4504 O-443/2015 z 30. septembra 2015 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. k. 085/2015/2.1G, IPTN/KAHIP/ROZ/2015/262 zo 14. júla 2015 z r u š u j e a v e c v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi trovy konania pozostávajúce zo sumy 140,- eur zaplatenej titulom súdnych poplatkov a z trov právneho zastúpenia v sume 636,44 eura, všetko na účet jeho právnej zástupkyne do 30 dní od právoplatnosti tohto rozsudku.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Trenčíne rozsudkom č. k. 13S/122/2015-30 z 11. mája 2016 zamietol podľa ust. § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej len „O. s. p.“) žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a následne zrušenia rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/4504 O-443/2015 zo dňa 30.09.2015, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Inšpektorátu práce so sídlom v Trenčíne č. 085/2015/2.1/G IPTN/KAHIP/ROZ/2015/262 zo dňa 14.07.2015, ktorým podľa § 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“ alebo „zákon o inšpekcii práce“) uložil žalobcovi pokutu vo výške 2 000,- eur za spáchanie iného správneho deliktu porušením § 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 č. 82/2005 Z. z.“ alebo „zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní“), ktorého sa žalobca dopustil na tom skutkovom základe, že ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 16.02.2015 od 06:00 hod. do 14:32 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby H. A., nar. XX.XX.XXXX, s ktorým mal založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - pracovnú zmluvu zo dňa 16.02.2015, 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 č. 461/2003 Z. z.“), nakoľko do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne bol H. A., nar. XX.XX.XXXX prihlásený dňa 16.02.2015 o 15:07:36 hod.

Po oboznámení sa s obsahom súdneho a administratívneho spisu mal prvostupňový súd za to, že preskúmané rozhodnutia a postup správnych orgánov boli v medziach žaloby v súlade so zákonom, nakoľko správne orgány obstarali všetky vo veci do úvahy pripadajúce dôkazy a na základe vykonaného dokazovania riadne ustálili skutkový stav a tento aj správne právne posúdili.

Prvostupňový správny orgán zistil, že medzi žalobcom ako zamestnávateľom a H. A. ako zamestnancom bol založený pracovný pomer na základe pracovnej zmluvy zo dňa 16.02.2015, ktorý bol aj dňom vzniku pracovného pomeru z dôvodu dojednaného dňa nástupu do práce (§ 42 ods. 1 a § 46 Zákonníka práce). Z dokazovania vykonaného prvostupňovým správnym orgánom ďalej vyplynulo, že zamestnanec H. A. nastúpil do práce dňa 16.02.2015, kedy odpracoval 8-hodinovú pracovnú zmenu aj s prestávkou na odpočinok a jedenie v čase od 6.00 hod. do 14.30 hod. Žalobca ako zamestnávateľ poukázal zamestnancovi H. A. februárovú mzdu za odpracovanie 80 hodín počas 10-tich pracovných dní od 16.02.2015 do 27.02.2015. Z uvedených faktov je preto zrejmé, že samotný žalobca považoval za odplatný výkon závislej práce na základe pracovnej zmluvy už činnosť, ktorú zamestnanec H. A. pre neho začal vykonávať dňa 16.02.2015 od 6-tej hodiny ráno.

Prvostupňový súd tiež považoval za potrebné upozorniť na nezrovnalosti v obrane žalobcu. Na kontrolné zistenia prvostupňového správneho orgánu zhrnuté v protokole o výkone inšpekcie práce žalobca reagoval tak, že vytykaný nedostatok bol zavinený jedine v dôsledku urgentného ošetrenia personálnej manažérky. V odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu však už namietal, že v deň nástupu do zamestnania dotknutý zamestnanec absolvoval vstupnú lekársku prehliadku a potrebné školenie. Vo vzťahu k takto prednesenej obrane súd poznamenal, že žalobca svoje obranné tvrdenia nepodložil a nepreukázal žiadnym dôkazným prostriedkom. Podľa súdu bolo tiež nelogické, aby žalobca rozšíril svoju obranu o ďalšie nové a nepreukázané skutočnosti, o ktorých sa však vo svojom prvotnom vyjadrení ku kontrolným zisteniam žiadnym spôsobom nezmiene, hoci mu v tom nič nebránilo, a o ktorých by mal vedieť už v čase ukončenia inšpekcie, keď mu bol poskytnutý priestor na vyjadrenie k zisteniam inšpektorov.

Z vyššie uvedených dôvodov prvostupňový súd považoval námietky žalobcu čo do neúplného zistenia skutkového stavu za nedôvodné, nakoľko mal za preukázané, že k prihláseniu zamestnanca H. do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia došlo až potom ako menovaný zamestnanec začal pre žalobcu ako zamestnávateľa reálne vykonávať platenú činnosť zamestnanca v zmysle dojednanej pracovnej zmluvy zo dňa 16.02.2015, t. j. začal plniť úlohy a povinnosti v súlade s dojednanou pracovnou náplňou, za ktoré mu žalobca ako zamestnávateľ zaplatil mzdu.

Zo znenia a označenia § 19 zákona o inšpekcii práce a § 6 zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní jednoznačne vyplýva, že porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (§ 3 ods. 2 vetá prvá zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní) sa posudzuje a postihuje ako správny delikt, ktorého znaky skutkovej podstaty nezahŕňajú prvok zavinenia.

Pokiaľ ide o námietku žalobcu o povinnosti správnych orgánov vykonať vo veci ústne pojednávanie, súd nemohol súhlasiť s názorom žalobcu o povinnosti aplikovať na prejednávany prípad zákon o priestupkoch, nakoľko to výslovne vylučuje ustanovenia § 7 ods. 3 písm. i) v spojení s § 21 ods. 3 zákona o inšpekcii, ktoré odkazujú pri ukladaní pokuty na postup podľa správneho poriadku, ktorý ako jediný je možné aplikovať pri rozhodovaní o pokute podľa zákona o inšpekcii práce v prípadoch nelegálneho zamestnávania. Na rozdiel od spomínaného zákona o priestupkoch, ktorý obligatórne ukladá povinnosť vykonať vo veci ústne pojednávanie, správny poriadok predpokladá len možnosť ústneho pojednávania v závislosti od povahy veci (najmä v prípade potreby dokazovania za účelom ustálenia skutkového stavu) alebo ak to ukladá osobitný zákon. Nakoľko súd dospel k záveru o náležitom zistení skutkového stavu správnymi orgánmi a zákon o inšpekcii neukladá povinnosť vykonať vo veci ústne pojednávanie, súd mal za to, že v preskúmanom prípade správne orgány neboli povinné vykonať ústne pojednávanie, nakoľko na to nebol dôvod a nebolo to ani potrebné ani účelné. Preto súd námietku žalobcu o procesnom pochybení z dôvodu nezákonného postupu zo strany správnych orgánov nepovažoval za dôvodnú.

Podľa názoru súdu postup správnych orgánov nebol v rozpore s účelom a zmyslom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Ak žalobca v pracovný deň - pondelok uzatvára s fyzickou osobou pracovnú zmluvu s okamžitým nástupom do práce, tak ako tomu bolo v preskúmanom prípade, vedome sa napr. z dôvodu časovej núdze vystavuje riziku nelegálneho zamestnávania pre nesplnenie si registračnej povinnosti. Z tohto pohľadu sám žalobca sa pričínil do značnej miery o vznik protiprávneho stavu. Z uvedeného potom vyplýva, že dodržanie účelu a zmyslu zákonnej úpravy treba vykladať nielen z pohľadu rešpektovania práv žalobcu, ale aj z pohľadu vyžadovania plnenia povinností žalobcu, ktoré mu ukladá či už zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, ale vo všeobecnej rovine aj Občiansky zákonník v ustanovení § 43, podľa ktorého účastníci (fyzické a právnické osoby) sú povinné dbať, aby sa pri úprave zmluvných vzťahov odstránilo všetko, čo by mohlo viesť k vzniku rozporov. S poukazom na uvedené preto postup správnych orgánov súd nevyhodnotil ako šikanózne.

Pretože námietka týkajúca sa zápisu žalobcu do registra právnických osôb porušujúcich zákaz nelegálneho zamestnávania nebola a ani nie je predmetom konania, súd na túto námietku neprihliadal.

S poukazom na vyššie uvedené považoval súd skutkový stav zistený a ustálený prvostupňovým správnym orgánom a potvrdený žalovaným za dostačujúci a správne právne posúdený. Z tohto dôvodu súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutia a im predchádzajúci procesný postup sú v súlade so zákonom, a preto podľa § 250j ods. 1 O. s. p. žalobu zamietol ako nedôvodnú.

O trovách konania prvostupňový súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 veta prvá O. s. p. tak, že v konaní neúspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

II.

Proti tomuto rozsudku v zákonnej lehote podal odvolanie žalobca, ktorý mal za to, že napadnutý rozsudok krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a zároveň zistenie skutkového stavu, z ktorého vychádzajú správne rozhodnutia je nedostatočné, vykonané dôkazy boli nesprávne právne vyhodnotené a po právnej stránke posúdené v rozpore s ustanoveniami hmotného práva, v konaní došlo k procesnému pochybeniu, čo má za následok nezákonnosť rozhodnutia žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu.

Žalobca mal za to, že súd prvého stupňa nerozhodol v súlade so zákonom, keď žalobu zamietol s tým, že sa stotožnil so závermi, ku ktorým dospeli správne orgány pri rozhodovaní v predmetnej veci a námietky, ktoré uplatnil považoval za nedôvodné.

Zastával názor, že správne orgány a súd v predmetnej veci nedostatočne zistili skutkový stav veci a ich rozhodnutia je potrebné považovať za predčasné. Správne orgány a súd vychádzali pri posudzovaní nelegálneho zamestnávania z dokladov, a to pracovnej zmluvy zamestnanca H. a potvrdenia prihlášky menovaného do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnou poisťovňou, pričom nezisťovali skutočnosť, či zo strany zamestnanca - H. bola vykonávaná v uvedený deň 16.02.2015 závislá práca. Pritom pre posúdenie včasnosti splnenia si povinnosti prihlásenia do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, ako základného predpokladu pre ustálenie záveru nelegálneho zamestnávania, je zistenie začiatku výkonu činnosti zamestnanca. Menovaný zamestnanec v uvedený deň nastupoval do zamestnania a v tento deň absolvoval vstupnú lekársku prehliadku a potrebné školenia, pričom v prílohe odvolania žalobca priložil záznam z lekárskej prehliadky zo dňa 16.02.2015 a školení, ktoré menovaný zamestnanec absolvoval v uvedený deň.

Pri posudzovaní nelegálneho zamestnávania zamestnanca súd, žalovaný ako i prvostupňový správny orgán vychádzali výlučne z gramatického výkladu uvedených právnych noriem, žiadnym spôsobom nevyhodnotili postup žalobcu ako zamestnávateľa a nekonfrontovali kvalitu týchto zistených skutočností s následkami takéhoto konania v súlade s účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Cieľom zákonodarcu právnou úpravou zákazu nelegálneho zamestnávania ustanovenou v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 bolo zamedziť nelegálnemu zamestnávaniu fyzických osôb zamestnávateľom. Postup správneho orgánu voči žalobcovi považoval za šikanózný, keď formalistickým výkladom právnej úpravy nelegálneho zamestnávania stanovenej v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 takmer počítal hodiny pre splnenie včasnosti registrácie v Sociálnej poisťovni. Účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním v materiálnom zmysle, a preto i prístup k zákonu musí byť materiálny a nie formálny. Výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musia byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu.

Ďalej poukázal na to, že súd ako aj správne orgány sa súčasne v konaní dopustili takej vady, ktorá mohla mať za následok nedostatočne zistený skutkový stav podmieňujúci zákonnosť ich rozhodnutia. Vzhľadom k tomu, že zákon č. 125/2006 Z. z. neustanovuje hmotnoprávnu ani procesnoprávnu úpravu sankcionovania správnych deliktov, bolo potrebné vychádzať z právnej úpravy zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov. Tiež je potrebné aplikovať v predmetnej veci čl. 6 ods. 1 prvá časť Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v zmysle ktorého každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. V zmysle judikatúry Najvyššieho súdu SR sa trestnoprávne princípy analogicky aplikujú i v správnom trestaní, trestanie za správne delikty podlieha obdobnému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému.

Tým, že správne orgány nenariadili ústne pojednávanie v predmetnej veci, odňali žalobcovi právo na spravodlivý proces pred orgánom verejnej správy v zmysle článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Zároveň poukázal na to, že skutočnosť, že došlo k oneskorenému prihláseniu zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne nevyvolala žiadne negatívne účinky vo sfére zamestnanca, ani v poisťných systémoch, spočívajúce napr. v omeškaní s odvodovými povinnosťami (keď pracovný pomer menovaného vznikol dňa 16.02.2015 a prihlásený do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne bol menovaný v tento deň o 15:07:36 hod.). Žalobca mal za to, že nemožno vyššie uvedené konanie posúdiť ako nelegálne zamestnávanie s postihom, ktorý mu bol uložený za toto konanie, a to pokuta vo výške 2 000,-

eur, ako aj zapísanie do zoznamu právnických osôb, ktoré porušili zákaz nelegálneho zamestnávania.

Spoločnosť žalobcu bola zapísaná do zoznamu právnických osôb, ktoré porušili zákaz nelegálneho zamestnávania hneď po vykonaní kontroly, i napriek skutočnosti, že rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín z dôvodu podaného odvolania Národnému inšpektorátu práce nenadobudlo právoplatnosť. Tento postup prvostupňového orgánu považoval za nezákonný.

Žalobca na základe vyššie uvedených skutočností žiadal, aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 11.05.2016, č. k. 13S/122/2015-30 zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného č. OPS/BEZ/2015/4504 O-443/2015 zo dňa 30.09.2015 a rozhodnutie Inšpektorátu práce v Trenčíne č. 085/2015/2.1/G IPTN/KAHIP/ROZ/2015/262 zo dňa 14.07.2015 a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie a zároveň zaviazhe žalovaného k náhrade trov konania, pozostávajúcich zo zaplateného súdneho poplatku a z trov právneho zastúpenia, vyčíslených vo výške 636,44 eura, s podrobnou špecifikáciou.

III.

Žalovaný písomné vyjadrenie k odvolaniu žalobcu nepredložil.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O. s. p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p.) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a z dôvodov podaného odvolania (§ 212 ods. 1 O. s. p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p.); odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O. s. p.), keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O. s. p. v spojení s § 211 ods. 2 O. s. p. a § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné.

Podľa § 220 O. s. p. odvolací súd rozhodnutie súdu prvého stupňa zmení, ak nie sú splnené podmienky na jeho potvrdenie (§ 219), ani na jeho zrušenie (§ 221 ods. 1).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O. s. p.)

V prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu, súd postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti O. s. p. (§ 247 ods. 1 O. s. p.).

Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 prvá veta O. s. p.).

Podľa § 246c ods. 1, veta prvá O. s. p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Úlohou správneho súdu pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi.

Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho

orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O. s. p.).

Úlohou prvostupňového súdu v predmetnej veci bolo postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku - upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov - na základe žaloby žalobcu preskúmať zákonnosť rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/4504 O-443/2015 zo dňa 30.09.2015, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Inšpektorátu práce so sídlom v Trenčíne č. 085/2015/2.1/G IPTN/KAHIP/ROZ/2015/262 zo dňa 14.07.2015, ktorým podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. uložil žalobcovi pokutu vo výške 2 000,- eur za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z., spočívajúceho v tom, že žalobca ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 16.02.2015 od 06:00 hod. do 14:32 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby H. A., nar. XX.XX.XXXX, s ktorým mal založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - pracovnú zmluvu zo dňa 16.02.2015, pričom si nesplnil povinnosť podľa osobitného predpisu - § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z., nakoľko do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne bol H. A., nar. XX.XX.XXXX prihlásený dňa 16.02.2015 o 15:07:36 hod.

Zákon č. 125/2006 Z. z. upravuje inšpekciu práce, ktorej prostredníctvom sa presadzuje ochrana zamestnancov pri práci a výkon štátnej správy v oblasti inšpekcie práce, vymedzuje pôsobnosť orgánov štátnej správy v oblasti inšpekcie práce a ich pôsobnosť pri výkone dohľadu podľa osobitného predpisu a ustanovuje práva a povinnosti inšpektora práce a povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby (§ 1).

Podľa § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z. z., inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania;

Podľa § 7 ods. 3 písm. i/ a j/ zákona č. 125/2006 Z. z., Inšpektorát práce
i/ rozhoduje o uložení pokút podľa § 19, 20 a osobitného predpisu,
j/ prejednáva priestupky, rozhoduje o uložení pokút za priestupky a o zákaze činnosti podľa osobitných predpisov;

Podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z., Inšpektorát práce uloží pokutu
a/ zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za

1. 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;

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 t/, ods. 8 písm. b/ a ods. 9, § 12 ods. 2 písm. d/ až f/, § 19 a 20 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

Senát odvolacieho súdu v prvom rade považuje za potrebné uviesť, že na daný prípad je potrebné aplikovať § 7 ods. 3 písm. i) zákona č. 125/2006 Z. z. v spojení s § 21 ods. 3 zák. č. 125/2006 Z. z., podľa ktorých na konanie, v ktorom inšpektorát rozhoduje o uložení pokút aj podľa § 19 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní - Správny poriadok.

Za stavu, že na konanie podľa § 19 zák. č. 125/2006 Z. z. sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak a keďže inú právnu úpravu predmetné konanie nepripúšťa, je evidentné, že na sankcionovanie žalobcu za správny delikt podľa § 19 zákona č. 125/2006 Z. z. (teda aj za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania) bolo potrebné použiť Správny poriadok, ktorý v ustanovení § 21 zakotvuje inštitút ústneho pojednávania, pričom na rozdiel od zákona o priestupkoch ponecháva výlučne na úvahe správneho orgánu, či toto ústne pojednávanie nariadi alebo nie.

Zákon č. 82/2005 Z. z. vymedzuje nelegálnu prácu a nelegálne zamestnávanie, ustanovuje zákaz vykonávania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, výkon kontroly, povinnosti kontrolného orgánu a postih za porušenie zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania (§ 1).

Podľa ust. § 3 ods. 1, ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. v znení účinnom v čase vydania prvostupňového rozhodnutia, fyzická osoba nesmie vykonávať nelegálnu prácu.

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 ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z., nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a do začiatku výkonu kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania nespĺnila povinnosť podľa osobitného predpisu (zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení).

Podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov je zamestnávateľ povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca podľa § 4 ods. 1 na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti a zamestnanca podľa § 4 ods. 2, 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).

Podľa § 3 ods. 1 správneho poriadku, správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

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

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky v obdobnej veci vedenej pod sp. zn. 6Sžo/51/2011 dal do pozornosti, že v kontexte s úpravou právnej teórie, ktorá v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, ďalšej špecifikácii podliehajú správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové, sa za delikt považuje len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákon takto označuje, pričom rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktoch a disciplinárnych deliktoch ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť (výstižne to určuje zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správny orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvozené následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov. Kriminalizácia, či naopak dekriminalizácia určitého konania nachádza výraz v platnej právnej úprave a v ich zmenách, voľbe procesných nástrojov potrebných k odhaleniu a

dokázaniu konkrétnych skutkov, ako aj prísnosti postihu delikventa. V konaniach zisťovania správneho deliktu, rozhodovania o vine páchatel'a za spáchanie deliktu a ukladaní sankcie zaň na základe analógie legis teda treba postupovať v súlade so zásadami trestnoprávnej zodpovednosti.

Odvolací súd zastáva názor, že tak zákon č. 125/2006 Z. z. ako aj správny poriadok neustanovujú špeciálnu právnu úpravu postupu správneho orgánu na konanie a rozhodovanie o administratívnom delikte, a preto bolo povinnosťou správneho orgánu v konaní a zisťovaní porušenia právnej povinnosti a vydania rozhodnutia o uznaní žalobcu za vinného z porušenia právnej povinnosti a uloženia sankcie za administratívny delikt postupovať analogicky v zmysle trestnoprávnej úpravy tak, aby žalobcovi ako subjektu obvineného z administratívneho deliktu boli zabezpečené záruky, ktoré trestnoprávna úprava zaručuje obvinenému z trestného činu, a to predovšetkým právo na obhajobu svojich práv, spočívajúce v jeho práve vyjadrovať sa ku všetkým skutočnostiam kladeným mu za vinu.

Judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (pozri napr. sp. zn. 3Sžn/68/2004, 3Sž/85/2007, 8Sžo/28/2007, 8Sžo/147/2008, 6Sžo/51/2011, 6Sžo/150/2015), je jednotná v tom, že trestnoprávne princípy sa analogicky aplikujú i v správnom trestaní, a že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) podlieha obdobnému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému.

Odporúčanie Výboru ministrov č. R (91) pre členské štáty o správnych sankciách, ktoré bolo schválené Výborom ministrov 13. februára 1991 na 452. zasadnutí zástupcov ministrov odporúča vládam členských štátov, aby sa vo svojom práve aj praxi riadili zásadami, ktoré vyplývajú z tohto odporúčania. Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti tohto odporúčania, je v ňom uvedené, že sa vzťahuje na správne akty, ktorými sa ukladá postih za správanie, ktoré je v rozpore s uplatniteľnými pravidlami, či už ide o pokuty alebo iné opatrenia trestnej povahy bez ohľadu na to, či majú peňažnú alebo inú povahu. Tieto druhy postihu sa považujú za správne sankcie. V zmysle zásady č. 6 uvedeného Odporúčania vo vzťahu k ukladaniu správnych sankcií je potrebné aplikovať aj nasledovné zásady: každá osoba, ktorá čelí správnej sankcii má byť informovaná o obvinení proti nej, mal by jej byť daný dostatočný čas na prípravu prípadu, s tým, že do úvahy sa vezme zložitost' veci ako aj tvrdost' sankcie, ktorá by mohla byť uložená, osoba, prípadne jej zástupca, má byť informovaná o povahe dôkazov proti nej, má dostať možnosť vyjadriť sa (byť vypočutá) predtým ako sa prijme akékoľvek rozhodnutie, správny akt, ktorým sa ukladá sankcia, má obsahovať dôvody, na ktorých sa zakladá.

Senát 3S v rozsudku najvyššieho súdu zo 7. októbra 2014, sp. zn. 3Sžo/21/2014, uviedol, že otázka zásad vzťahujúcich sa na správne trestanie je veľmi všeobecná a Odporúčanie Výboru ministrov č. R (91) pre členské štáty o správnych sankciách možno použiť len ako legislatívnu pomôcku pre výklad zákona.

Aj podľa senátu najvyššieho súdu v posudzovanej veci, v prípade odporúčaní sa jedná o tzv. soft law, teda absentuje v nich právna záväznosť, chýba im nadväznosť na inštitút medzinárodnej zodpovednosti pre prípad ich porušovania, respektíve nerešpektovania. Na druhej strane, je však nutné dodať, že Výbor ministrov môže podľa potreby požiadať vlády jednotlivých členských štátov Rady Európy, aby ho informovali o krokoch, ktoré podnikli v súvislosti s týmito odporúčaniami (Kapitola IV, Článok 15, písm. b/ Štatútu Rady Európy z 5. mája 1949). Taktiež ich dodržiavanie je vecou medzinárodnej dôveryhodnosti členských štátov, ktoré ich prijali. Možno hovoriť aj o tzv. zásade poctivého plnenia záväzkov na poli medzinárodnej morálky.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

Z citovanej ústavnej úpravy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu.

Z uvedených dôvodov bolo povinnosťou Národného inšpektorátu práce, ako aj Inšpektorátu práce Trenčín v danom prípade vykonať výklad a aplikáciu právnej normy ustanovenej v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. v kontexte s účelom tohto zákona s prihliadnutím na všetky okolnosti daného prípadu.

Inšpektorát práce Trenčín a aj žalovaný v preskúmvanej veci pri posudzovaní nelegálneho zamestnávania uvedeného zamestnanca žalobcom, vychádzajúc výlučne z gramatického výkladu uvedených právnych noriem, žiadnym spôsobom nevyhodnotili postup žalobcu ako zamestnávateľa a nekonfrontovali kvalitu týchto zistených skutočností s následkami takéhoto konania v súlade s účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Odvolací súd v danej veci zastáva názor, že z doposiaľ zadovaných skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu, nie je možné ustáliť záver, že žalobca sa dopustil zákazu nelegálneho zamestnávania fyzickej osoby podľa § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. Pokiaľ zákonodarca v právnej norme ustanovenej v § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. považuje za nelegálne zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, také zamestnávanie fyzickej osoby, ktoré je založené na využívaní závislej práce tejto fyzickej osoby a zamestnávateľ má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného zákona - Zákonníka práce, a nesplnil si oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa osobitného predpisu, ktorým je právna úprava obsiahnutá v § 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. a ktorá predpokladá prihlásenie do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodku najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, je pre posúdenie včasnosti splnenia si povinnosti prihlásenia do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodku, ako základného predpokladu pre ustálenie záveru nelegálneho zamestnávania, zistenie začiatku výkonu činnosti zamestnanca. Predloženie pracovnej zmluvy a potvrdenie prihlášky do uvedeného registra Sociálnou poisťovňou bez ďalšieho považuje odvolací súd za nepostačujúce na ustálenie záveru o nelegálnom zamestnávaní žalobcom ako zamestnávateľom najmä s prihliadnutím na skutočnosť, že pracovná zmluva bola účastníkmi pracovnoprávneho vzťahu podpísaná k 16.02.2015, prihláška do registra bola spísaná 16.02.2015 o 15:07:36 hod.

Cieľom zákonodarcu právnou úpravou zákazu nelegálneho zamestnávania ustanovenou v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 bolo zamedziť nelegálnemu zamestnávaniu fyzických osôb zamestnávateľom. Vzhľadom k uvedenému sa odvolaciemu súdu postup správnych orgánov oboch stupňov voči žalobcovi javí za šikanózy, keď formalistickým výkladom právnej úpravy nelegálneho zamestnávania stanovenej v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 takmer počítali hodiny pre splnenie včasnosti registrácie v Sociálnej poisťovni. Najvyšší súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním v materiálnom zmysle, a preto i prístup k zákonu musí byť materiálny a nie formálny. Z uvedených dôvodov sa najvyšší súd stotožnil s argumentáciou žalobcu vychádzajúcou z rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/51/2011.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 O. s. p. zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného vrátane prvostupňového rozhodnutia zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, v ktorom v zmysle § 250ja ods. 4 O. s. p. je viazaný právnym názorom súdu.

V ďalšom konaní bude povinnosťou správnych orgánov postupovať podľa právnej úpravy, ustanovujúcej porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania v zmysle ustanovení zákona č. 294/2017 Z.

z. - ktorým bol s účinnosťou od 1.1.2018 novelizovaný zákon č. 82/2005 Z. z. - podľa ktorého sa porušenie právnej povinnosti posudzuje pre zamestnávateľov priaznivejšie (§ 2 ods. 2 písm. b/).

O náhrade trov konania odvolací súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 O. s. p. v spojení s § 246c veta prvá O. s. p. a § 250k ods. 1 O. s. p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania. Náhrada trov konania spočíva v zaplatených súdnych poplatkoch vo výške 140,- eur (za žalobu a za odvolanie) ako i v trovách právneho zastúpenia, ktoré boli právnym zástupcom žalobcu vyčíslené v súlade s vyhláškou č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších prepisov za 4 úkony právnej služby (2x úkon á 139,83 eura - prevzatie a príprava zastúpenia, podanie žaloby, 2x úkon á 143,- eur - účasť na pojednávaní krajského súdu dňa 11.05.2016, podanie odvolania proti rozsudku krajského súdu podľa § 11 ods. 4 v spojení s § 13a ods. 1 písm. a), c), g), 2x režijný paušál á 8,39 eura pre rok 2015, 2x režijný paušál á 8,58 eura pre rok 2016, podľa § 16 ods. 3 vyhlášky MS SR č. 655/2004 Z. z., cestovné motorovým vozidlom na pojednávanie krajského súdu dňa 11.05.2016 (Dubnica nad Váhom - Trenčín a späť 30 km x 0,075 l/km x 1,220 eura/l = 2,75 eura + 30 km x 0,183 eura/km = 5,49 eura) v sume 8,24 eura a stratu času v trvaní 2x polhodina po 14,30 eura, teda 28,60 eura). Trovy právneho zastúpenia spolu predstavujú sumu 636,44 eura.

Odvolací súd v odvolacom konaní postupoval podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený zákonom č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (§ 473), ktorý nadobudol účinnosť dňa 01.07.2016.

Dňom 01.07.2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, ktorý v § 491 ods. 1 ustanovil, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších prepisov.

V súlade s vyššie uvedenými prechodnými ustanoveniami odvolací súd v predmetnej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.