

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/21/2014
Identifikačné číslo spisu:	6013201405
Dátum vydania rozhodnutia:	07.10.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Gabriela Gerdová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:6013201405.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Gabriely Gerdovej a zo sudcov JUDr. Ivana Rumanu a JUDr. Jozefa Milučkého v právnej veci žalobcu: Mesto Sliač, Letecká č. 1, 962 31 Sliač, zastúpený advokátom: JUDr. Dominika Árvaiová, Námestie SNP 74/28, 960 01 Zvolen, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, 040 01 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. S/2013/01969-2.1, O-114/2013 zo dňa 28. júna 2013, v konaní o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/281/2013-50 zo dňa 13. novembra 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/281/2013-50 zo dňa 13. novembra 2013 p o t v r d z u j e.

Žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len O.s.p.) zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. S/2013/01969-2.1, O-114/2013 zo dňa 28.06.2013, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a rozhodnutie Inšpektorátu práce Banská Bystrica č. k.: 40/13-1.0/pok/r. zo dňa 02.05.2013, ktorým bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 2 000 € potvrdil.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že sa stotožnil s dôvodmi rozhodnutia o uložení pokuty žalobcovi uvedenými v rozhodnutiach správnych orgánov a vychádzal z dohody o vykonaní práce uzatvorenej medzi žalobcom a zamestnanom L.B. dňa 02. januára 2013, ako aj ďalších dokladov nachádzajúcich sa v administratívnom spise. Pri vykonaní inšpekcie a z nej vypracovaného protokolu zo dňa 24. januára 2013 mali správne orgány, ale aj súd za preukázané, že v čase začiatku výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania žalobca využíval závislú prácu fyzickej osoby L.B. bez toho, aby si splnil ohlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni tak, ako to vyplýva z § 231 ods. 1 písm. b/ bod 2 zákona č.

461/2003 Z.z. o sociálnom poistení. Skutočnosť o vykonávaní práce pre žalobcu v zmysle dohody o vykonaní práce uzatvorenej v roku 2013 potvrdil aj samotný zamestnanec L.B. vo vyjadrení zo dňa 12. januára 2013, z ktorého vyplýva, že dáva výpoveď z dohody zo dňa 02. januára 2013, podpísanej dňa 11.01.2013 a žiada o uzatvorenie zmluvy o obsluhu plynových kotolní, pričom za odpracované dni do 13. januára 2013 nepožaduje vyplatenie mzdy. Ani uvedené prehlásenie, že nepožaduje tento zamestnanec vyplatenie mzdy nemôžu zhojiť skutočnosť, že v čase kontroly dňa 11.01.2013 táto fyzická osoba závislú prácu pre žalobcu vykonávala. Tvrdenie žalobcu o zlyhaní ľudského faktora na strane zamestnanca považuje krajský súd za irelevantné, pretože existovala platná dohoda o vykonaní práce v čase kontroly.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca a navrhol, aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici zrušil, vec mu vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie z dôvodu, že vychádza z nedostatočne zisteného skutkového stavu veci a nesprávneho právneho posúdenia. V dôvodoch odvolania poukázal na to, že v priebehu správneho a ani súdneho konania nijako nebola preukázaná existencia pracovnoprávneho vzťahu medzi žalobcom a p. F., práve naopak, žalobca aj p. F. po celý čas, t.j. od začatia výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania (11.01.2013) do súčasnosti zhodne tvrdia, že medzi nimi v priebehu r. 2013 nedošlo k vzniku pracovnoprávneho vzťahu, ale vzťahu čisto obchodnoprávneho, založeného ústnou zmluvou o poskytovaní služby, ktorej písomná podoba bola spísaná dňa 14.01.2013.

Opakovane uviedol, že pokiaľ ide o výklad obsahu listu p. F. zo dňa 13.01.2013, v ktorom sa píše, že dáva výpoveď z dohody zo dňa 02.01.2013 podpísanej dňa 11.01.2013 a žiada o uzatvorenie zmluvy o obsluhu plynových kotolní, pričom za odpracované dni od 13.01.2013 nepožaduje vyplatenie mzdy, pán F. ako neprávnik sformuloval list žalobcovi ako najlepšie vedel a v zmysle ujasnenia si udalosti zo dňa 11.01.2013 so žalobcom prejavil svoju vôľu nebyť viazaný dohodou o vykonaní práce, keďže medzi ním a žalobcom v tom čase existoval obchodnoprávny vzťah a keďže ako čestný muž mal obavy, že žalobcovi vzniknú vo vzťahu k jeho osobe ďalšie finančné povinnosti v liste uviedol, že si nepožaduje mzdu. V žiadnom prípade však nemožno tento list p. F. bez ďalšieho hodnotiť ako jeho potvrdenie a priznanie, že v čase výkonu kontroly inšpektorom práce bol so žalobcom v pracovnoprávnom vzťahu.

V ďalšej časti poukázal na Zákonník práce, ktorý nerobí rozdiely, či dôvodom pre odstúpenie od zmluvy je omyl vo vôli alebo omyl v prejave vôle a tiež na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/51/2011, ktorý rozhodoval o obdobnej veci a na ďalšiu judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 3 Sžn/68/2004, 3 Sž/85/2007, 8 Sžo/28/2007, 8 Sžo/147/2008), ktorá 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.

V zmysle zásady č. 7 uvedeného Odporúčania - povinnosť dokazovania spočíva na správnom orgáne a s týmito princípmi kráča ďalší, ktorý je *expressis verbis* vyjadrený v čl. 6 ods. 2 Dohovoru - princíp prezumpcie nevinoty a vyjadruje nevyhnutnosť, aby bola vina obvineného plne a nepochybne preukázaná, pričom obvinený nie je povinný dokazovať nielen žiadnu skutočnosť svedčiacu v jeho neprospech, ale ani v jeho prospech. Ak sa vyskytnú po vykonaní všetkých dôkazov dôvodné pochybnosti o otázke viny obvineného, je potrebné rozhodnúť v jeho prospech (tzv. pravidlo *in dubio pro reo*). Rovnako je nevyhnutné, aby sa správne orgány a súdy spravovali zásadou čo najväčšej spravodlivosti.

Predloženie dohody o vykonaní práce a potvrdenie prihlášky do uvedeného registra Sociálnou poisťovňou bez ďalšieho nemožno považovať za postačujúce na ustálenie záveru o nelegálnom zamestnávaní žalobcom ako zamestnávateľom najmä s prihliadnutím na skutočnosť, že dohoda zo dňa 11.01.2013 bola okamžite zrušená, t.j. nikdy platne nevznikla, a teda tu absentuje základný predpoklad vzniku pracovnoprávneho vzťahu a samotná prihláška do Sociálnej poisťovne nezakladá ani nepotvrďuje existenciu pracovnoprávneho vzťahu. Skutočnosť začatia výkonu práce pre žalobcu v r. 2013 (dňa 12.01.2013) nepotvrdil ani samotný tvrdený zamestnanec, ktorý len uviedol, že robil pre žalobcu v r.

2012. Žalovaný a súd prvého stupňa ustálili záver o tom, že dátum 02.01.2013 bezpochyby bol dňom nástupu p. F. do práce u žalobcu, hoci toto tvrdenie zhodne odmietajú žalobca aj p. F., ktorý uviedol, že dňa 02.01.2013 absolvoval len úvodný pohovor so žalobcom ohľadne podmienok ich obchodnoprávneho vzťahu, ktorý chceli v r. 2013 medzi sebou založiť.

Z uvedených dôvodov sa žalobca nestotožňuje s právnym názorom súdu prvého stupňa (a žalovaného) prezentovaného v odôvodnení rozsudku a má za to, že prijatie právneho záveru o nelegálnom zamestnávaní žalobcom ako zamestnávateľom musí vychádzať zo skutkových zistení, ktoré spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti preukazujú, že zamestnávaná osoba vzhľadom k časovému sledu mohla začať a skutočne aj začala, vykonávať pracovnú činnosť pre zamestnávateľa, čo v danom prípade nemožno konštatovať, lebo obe zmluvné strany tvrdia, že 04.01.2013 medzi sebou založili obchodnoprávny vzťah a dohoda o vykonaní práce zo dňa 11.01.2013 bola spísaná a podpísaná pod nátlakom a v tiesni.

Ak súd prvého stupňa ustálil záver o existencii platnej a účinnej dohody o vykonaní práce medzi žalobcom a p. F. v čase začatia výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania, je žalobca toho názoru, že zo strany súdu prvého stupňa došlo k tak závažnému procesnému pochybeniu, ktoré je dôvodom pre zrušenie rozsudku odvolacím súdom v zmysle odvolacieho dôvodu podľa § 205 ods. 2 písm. c/ O.s.p.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu najvyšší súd zistil skutkový stav tak, ako je podrobne popísaný v odôvodnení rozsudku krajského súdu, ktoré najvyšší súd považuje za výstižné, dostatočne reagujúce na všetky námietky žalobcu, preto pre účastníkov konania známe fakty a skutočnosti nebude nadbytočne opakuvať a len v stručnosti na doplnenie dodáva nasledovné.

Zákon č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 82/2005 Z.z.) v ustanovení § 1 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.

V danej veci je predmetom preskúmania rozhodnutie o uložení sankcie - pokuty vo výške 2 000 € uloženej žalobcovi za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania.

Konanie žalobcu, ktoré správny orgán posúdil ako protiprávne, vychádzalo z poznatkov získaných počas výkonu inšpekcie práce, pri ktorom bolo zistených 18 nedostatkov v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, 5 nedostatkov v oblasti pracovnoprávnych vzťahov a jedno porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania, ktoré správny orgán zdokumentoval v protokole o výkone inšpekcie práce č.: IBB-01-24-2.2/P-B22,24,25-13 zo dňa 24.01.2013 prerokovanom s p. Ing. Danielom Dunčkom, primátorom mesta Sliač v zmysle osvedčenia zo dňa 27.11.2010, dňa 24.01.2013. Primátor mesta po prerokovaní protokolu uviedol, že „k zisteným skutočnostiam a spôsobu zisťovania nemá námietky a zistené nedostatky budú odstránené v stanovených lehotách“.

Inšpektorát práce Banská Bystrica vychádzajúc z poznatkov zistených počas výkonu inšpekcie práce začal správne konanie vo veci uloženia pokuty za správne delikty, konkrétne za viacnásobné porušenie ust. § 9 ods. 1 písm. a) zákona č. 124/2006 Z.z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci v nadväznosti na § 8 písm. d/ Vyhlášky č. 508/2009 Z.z., a za porušenie ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2

písm. b) zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní.

Základným cieľom, resp. poslaním konania v správnom súdnictve je preskúmať „zákonnosť“ rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je nahradzovať činnosť správnych orgánov pri zisťovaní skutkového stavu, ale len preskúmať „zákonnosť“ ich rozhodnutí, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Inými slovami povedané, treba vziať do úvahy, že správny súd „nie je súdom skutkovým“, ale súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy. Rozhodnutie správneho súdu je výsledkom preskúmavania zákonnosti rozhodnutia žalovaného.

Podľa § 223 ods. 1 Zákonníka práce v znení účinnom v čase vykonania kontroly, zamestnávateľ môže na plnenie svojich úloh alebo na zabezpečenie svojich potrieb výnimočne uzatvárať s fyzickými osobami dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru (dohodu o vykonaní práce, dohodu o pracovnej činnosti a dohodu o brigádnickej práci študentov), ak ide o prácu, ktorá je vymedzená výsledkom (dohoda o vykonaní práce) alebo ak ide o príležitostnú činnosť vymedzenú druhom práce (dohoda o pracovnej činnosti, dohoda o brigádnickej práci študentov). Na pracovnoprávny vzťah založený dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru sa vzťahujú ustanovenia prvej časti.

Na základe uzatvorených dohôd podľa § 223 je zamestnávateľ povinný oboznámiť zamestnancov s právnymi predpismi a ostatnými predpismi vzťahujúcimi sa na prácu nimi vykonávanú, najmä s predpismi na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (§ 224 ods. 2 písm. b/ zákonníka práce). Výkonanou kontrolou Inšpektorátom práce Banská Bystrica ako prvostupňovým správnym orgánom bolo zistené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. tým, že žalobca využíval závislú prácu fyzickej osoby L.B., s ktorým pracovnoprávny vzťah založil uzatvorením písomnej Dohody o vykonaní práce zo dňa 02.01.2013, pričom za túto fyzickú osobu si do začiatku výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania, t.j. do 11.01.2013 o 9.30 hod., nespĺnil ohlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Správny delikt nelegálneho zamestnávania bol u žalobcu ako zamestnávateľa zistený dňa 11.01.2013, v čase účinnosti zákona č. 82/2005 Z.z. v znení zákona č. 52/2010 Z.z. (v znení účinnom od 20.07.2011), v zmysle ktorého nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu

- fyzickej osoby a nemá s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (2 ods. 2 písm. a/),

- fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa Zákonníka práce a do začiatku výkonu kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania nespĺnila povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov.

Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z.z. právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 2, 4 a 5. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 5.

Podľa § 1 ods. 3 zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonník 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. Závislou prácou nie je podnikanie alebo iná zárobková činnosť založená na zmluvnom občianskoprávnom alebo zmluvnom obchodnoprávnom vzťahu podľa osobitných predpisov.

Podľa § 2 ods. 1 písm. a/ 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 účinnom v čase vykonávania inšpekcie (ďalej len „zákon č. 125/2006Z.z.“) inšpekcia práce je

a) dozor nad dodržiavaním

1. pracovnoprávných predpisov, ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy, najmä ich vznik, zmenu a skončenie, mzdové podmienky a pracovné podmienky zamestnancov vrátane pracovných podmienok žien, mladistvých, domáckych zamestnancov, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktoré nedovršili 15 rokov veku a kolektívne vyjednávanie.

Podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. Inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2.000 € do 200.000 €.

Podstatnou odvolacou námietkou žalobcu bol nedostatočne zistený skutkový stav v súvislosti s posúdením činnosti vykonávanej L.B. u žalobcu, ktorá bola vyhodnotená ako nelegálne zamestnávanie.

Ako vyplýva z vyššie citovaného ustanovenia, základným účelom inšpekcie práce je kontrola dodržiavania pracovnoprávných, bezpečnostných a iných súvisiacich právnych predpisov.

Námietku žalobcu, že p. F. v liste zo dňa 13.01.2013 výslovne uvádza, že dáva výpoveď z dohody zo dňa 02.01.2013, podpísanej dňa 11.01.2013 a obaja (žalobca a L.B.) po celý čas zhodne tvrdia, že dohoda o vykonaní práce bola spísaná dňa 11.01.2013 a podpísaná dňa 11.01.2013 za prítomnosti inšpektora práce bez toho, aby vykonal žalobcom navrhovaný dôkaz - výsluch p. F., treba považovať za nedôvodnú a účelovú, pretože ide o list napísaný po vykonanej kontrole, ktorou sa zistilo, že do jej začiatku t.j. do 11.01.2013 v čase o 09.30 hod. žalobca ohlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni nespĺnil, pričom skutočnosti uvedené v protokole (aj týkajúce sa zamestnávania L.B.) žalobca vo vyjadrení k nemu nenamietal.

Z hľadiska posudzovania nelegálneho zamestnávania v zmysle § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. v znení účinnom od 20.07.2011 je podstatné, či si zamestnávateľ splnil svoju povinnosť do dňa začatia kontroly.

Najvyšší súd len na doplnenie dodáva, že pri súdnom prieskume zákonnosti rozhodnutí a postupu správnych orgánov v oblasti správneho trestania bol už prijatý celý rad judikátov. Otázka zásad vzťahujúcich sa na správne trestanie je veľmi všeobecná a Odporúčanie Rady Európy č. R/91/1 zo dňa 13.02.1991 možno použiť ako legislatívnu pomôcku pre výklad zákona.

Výška pokuty uložená žalobcovi na dolnej hranici stanovenej sadzby je podľa senátu najvyššieho súdu primeraná, odráža mieru porušenia povinností žalobcu a následkov, ktoré z tohto porušenia vyplynuli a nemožno ju považovať za neprimerane vysokú ani za zvlášť zaťažujúcu alebo za likvidačnú. Zároveň spĺňa aj požiadavku preventívneho pôsobenia na zamestnávateľa na dodržiavanie povinností.

Odôvodneniu rozsudku krajského súdu nechýba presvedčivosť požadovaná zákonom (§ 157 ods. 2 veta druhá O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) a jeho úvahu a právne posúdenie považoval súd za logické, ktoré nevybočilo z medzí a hraníc stanovených zákonom.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je o výroku vecne správne.

Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody (§ 219 ods. 2 O.s.p.).

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu ako vecne správny a v súlade so zákonom podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. potvrdil a v podrobnostiach na tam uvedené dôvody odkazuje.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p. Žalobca v odvolacom konaní nebol úspešný, preto mu súd právo na náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov členov senátu 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.