

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžo/387/2015
Identifikačné číslo spisu: 7015200664
Dátum vydania rozhodnutia: 27.02.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:7015200664.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. v právnej veci žalobcu Pavla Makeľa, Jarná 8, 040 01 Košice, IČO: 14 303 078, právne zastúpený Mgr. Tomášom Polákom, advokátom, Moyzesova 38, 040 01 Košice, proti žalovanému Národnému inšpektorátu práce, Masarykova 10, 040 01 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2015/2947 O-85/2015 zo dňa 2. apríla 2015, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/62/2015-57 zo dňa 1. októbra 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/62/2015-57 zo dňa 1. októbra 2015 m e n í tak, že žalobu z a m i e t a .

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

Odôvodnenie

Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 2 písm. e) zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O. s. p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. OPS/BEZ/2015/2947 O-85/2015 zo dňa 02.04.2015 ako aj rozhodnutie Inšpektorátu práce Košice č. 308/14/O zo dňa 19.01.2015, ako prvostupňového správneho orgánu, ktorým podľa § 19 ods. 2 písm. a) bodu 1 zákona č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z.z.“) uložil žalobcovi pokutu vo výške 5.000 € za porušenie zákazu vyplývajúceho z ust. § 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 (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z.z.“) na tom skutkovom základe, že žalobca využíval závislú prácu fyzických osôb J. C. a V. F., čo bolo zistené inšpekciou práce vykonanou u žalobcu dňa 19.09.2014, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň krajský súd odložil vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu až do právoplatného rozhodnutia súdu v preskúmvanej veci.

Krajský súd dospel k záveru, že Inšpektorát práce Košice príslušný na rozhodnutie podľa zákona č.

125/2006 Z.z. v prvom stupni a Národný inšpektorát práce ako odvolací správny orgán v predmetnej veci nepostupovali v intenciách právnych noriem, vo veci si nežadujú relevantné skutočnosti pre vydanie rozhodnutí, a preto ich rozhodnutia treba považovať za predčasné a súčasne oba správne orgány sa v konaní dopustil vady konania majúcej vplyv na zákonnosť rozhodnutia, z ktorého dôvodu napadnuté rozhodnutia krajský súd nepovažoval za súladné so zákonom.

Krajský súd zastáva názor, že vzhľadom k tomu, že zákon č. 125/2006 Z.z. neustanovuje hmotnoprávnu a ani procesnoprávnu úpravu sankcionovania správnych deliktov, bolo potrebné v preskúmvanej veci vychádzať z právnej úpravy zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“), na ktorú zákonodarca aj pod čiarou znenia právnej normy ustanovenej v § 7 ods. 3 písm. j) zákona č. 125/2006 Z.z. priamo odkazuje a na ktoré ust. § 74 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch žalobca výslovne v žalobe poukazuje.

V predmetnej veci, keďže ide o preskúmvanie zákonnosti rozhodnutí a postupov správnych orgánov o postihu za správny delikt s uložením peňažnej pokuty, treba podľa názoru krajského súdu aplikovať na danú vec čl. 6 ods. 1 prvá časť Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd dohovoru, 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, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o oprávnenosti akéhokoľvek trestného obvinenia proti nemu, keďže Slovenská republika článkom 1 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky sa zaviazala, že uznáva a dodržiava všeobecné záväzné pravidlá medzinárodného práva, medzinárodné zmluvy, ktorými je viazaná a svoje ďalšie medzinárodné záväzky a uvedený dohovor sa podľa článku 154c Ústavy Slovenskej republiky stal súčasťou Právneho poriadku SR (publikovaný pod č. 209/1992 Zb.) a má prednosť pred zákonom, ak zabezpečuje väčší rozsah ústavných práv a slobôd.

V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva a záväzky občianskej povahy“, pokiaľ ide o rozsah aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru (pozri napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976).

Uvedený záver podporuje aj judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napr. sp. zn. 3Sžn/68/2004, 3Sž/85/2007, 8Sžo/28/2007, 8Sžo/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.

Aj 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 nasledovnú zásadu: 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 zložitosť veci ako aj tvrdosť 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.

Vychádzajúc z judikatúry Ústavného súdu SR, krajský súd považuje za potrebné uviesť, že neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného v článku 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj princíp právnej istoty a spravodlivosti (princíp materiálneho právneho štátu), ktorý spočíva okrem

iného v tom, že všetky subjekty práva môžu odôvodnene očakávať, že príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov, že ich budú správne vykladať a aplikovať (napr. II. ÚS 10/99, tiež II. ÚS 234/03). Rešpektovanie princípu právnej istoty musí byť prítomné v každom rozhodnutí orgánov verejnej moci, a to tak v oblasti normotvornej, ako aj v oblasti aplikácie práva, keďže práve na ňom sa hlavne a predovšetkým zakladá dôvera občanov, ako aj iných fyzických osôb a právnických osôb k orgánom verejnej moci (IV.ÚS 92/09; ÚS 17/1999 Nález z 22. septembra 1999 Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365; zhodne I.ÚS 44/1999 Nález z 13. októbra 1999 Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382; I.ÚS 10/98; I.ÚS 54/02 Nález z 13. novembra 2002 Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 2002 - II. polrok, s. 750).

Z čl. 2 ods. 2 a čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že 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.

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

Správny orgán prvého stupňa sa v konaní dopustil takej vady, ktorá mohla mať za následok nedostatočne zistený skutkový stav podmieňujúci zákonnosť jeho rozhodnutia, ktorý nedostatok neodstránil ani žalovaný.

Zákonodarca v právnej norme § 7 ods. 3 písm. j) zákona č. 125/2006 Z.z. stanovil, že správny orgán rozhoduje o uložení pokút za priestupky a o zákaze činnosti podľa osobitných predpisov, pričom odkázal na zákon Slovenskej národnej rady č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

Z administratívneho spisu žalovaného v danej veci nevyplýva, že by správny orgán so žalobcom prejednal správny delikt kladený mu za vinu na ústnom pojednávaní, alebo že by sa žalobca odmietol dostaviť na ústne pojednávanie, na ktorú vadu žalobca upozorňoval už vo vyjadrení k začatiu správneho konania z 27.12.2014, v dodatku k tomuto vyjadreniu z 08.01.2015, v odvolaní žalobcu z 08.02.2015, ako aj v žalobe, a krajský súd pritom na takúto procesnú vadu musí prihliadať z úradnej povinnosti, keďže má za následok odňatie práva žalobcovi na spravodlivý proces pred orgánom verejnej správy v zmysle článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Uvedené procesné pochybenie bolo dostatočným dôvodom pre zrušenie rozhodnutia žalovaného v zmysle § 250j ods. 2 písm. e) O.s.p., a ďalšími odvolacími námietkami žalobcu sa krajský súd už nezaoberal.

O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov konania.

Vo včas podanom odvolaní žalovaný navrhol odvolaciemu súdu, aby rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V odvolaní žalovaný poukázal na rovnaké skutočnosti ako vo vyjadrení k žalobe zo dňa 16.07.2015 ako aj v správnom konaní a navyše uviedol, že nesúhlasí s tvrdením krajského súdu, že mal postupovať v súlade so zákonom č. 372/1990 Zb., na ktorý priamo odkazuje § 7 ods. 3 písm. j) zákona o inšpekcii práce. Žalovaný uviedol, že oprávnenie inšpektorátu práce uložiť pokutu za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania nevyplýva z § 7 ods. 3 písm. j), ale z § 7 ods. 3 písm. i) zákona o inšpekcii práce, ktorý na zákon č. 372/1990 Zb. neodkazuje a Správny poriadok upravujúci správne trestanie inšpektorátom práce nevyhnutnosť ústneho pojednávania neukladá.

Podľa názoru žalovaného žalobca ako osoba čeliaca správnej sankcii bol informovaný o obvinení proti nemu, mal poskytnutý priestor na prípravu svojej obhajoby, bol informovaný o povahe dôkazov proti nemu a bolo mu umožnené vyjadriť sa pred tým, ako bolo prijaté vo veci rozhodnutie. Uvedené vyplýva z priebehu správneho konania, v rámci ktorého boli žalobcovi priznané rovnaké záruky, aké európske odporúčanie priznáva obvinenému. S ohľadom na túto skutočnosť preto nemožno podľa názoru žalovaného usúdiť, že zo strany správnych orgánov došlo v dôsledku nenariadenia ústneho pojednávania k odňatiu práva žalobcovi na spravodlivý proces tak, ako to vo svojom rozsudku deklaruje krajský súd.

Žalobca vyjadrenie k podanému odvolaniu nepodal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 10 ods. 2 O. s. p.), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo (podľa § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 211 a nasl. O. s. p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že odvolanie žalovaného je dôvodné.

Podľa § 250ja ods. 2 O. s. p. odvolací súd rozhodne o odvolaní spravidla bez pojednávania, ak to nie je v rozpore s verejným záujmom. Na prejednanie odvolania nariadi pojednávanie, ak to považuje za potrebné, alebo ak vykonáva dokazovanie.

V tejto súvislosti odvolací súd uvádza, že krajský súd verejne prerokoval vec a verejne vyhlásil rozhodnutie dňa 01.10.2015. Odvolací súd nepovažoval za potrebné na prejednanie veci nariadovať pojednávanie a takýto postup nebol v rozpore s verejným záujmom.

Deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky <.. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27.02.2017 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O. s. p.).

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov preskúmajú zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky, t. j. najmä s hmotnoprávnymi a procesnými administratívnymi predpismi.

Podľa § 247 ods. 1 O. s. p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje 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.

Podľa § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 82/2005 Z.z. 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 alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu.

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 a 3. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 3.

Podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 125/2006 Z.z. inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním 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 nedovŕšili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednávanie.

Podľa § 7 ods. 3 písm. i), písm. 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

zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2 000 eur do 200 000 eur, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur.

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, ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

Podľa § 21 ods. 1 Správneho poriadku správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon.

Podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý má právo na to, aby jeho vec bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch alebo o akomkoľvek trestnom čine, z ktorého je obvinený. Rozsudok musí byť vyhlásený verejne, ale tlač a verejnosť môžu byť vylúčené buď po dobu celého alebo časti procesu v záujme mravnosti, verejného poriadku alebo národnej bezpečnosti v demokratickej spoločnosti, keď to vyžadujú záujmy maloletých alebo ochrana súkromného života účastníkov alebo, v rozsahu považovanom súdom za úplne nevyhnutný, pokiaľ by vzhľadom na osobitné okolnosti mohla byť verejnosť konania na ujmu záujmom spravodlivosti.

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

V predmetnej veci je potrebné predostrieť, že predmetom odvolacieho konania bolo rozhodnutie krajského súdu, ktorým zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného č. OPS/BEZ/2015/2947 O-85/2015 zo dňa 02.04.2015 ako aj rozhodnutie Inšpektorátu práce Košice č. 308/14/O zo dňa 19.01.2015, ako prvostupňového správneho orgánu, ktorým podľa § 19 ods. 2 písm. a) bodu 1 zákona č. 125/2006 Z.z. uložil žalobcovi pokutu vo výške 5.000 € za porušenie zákazu vyplývajúceho z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z.z. na tom skutkovom základe, že žalobca využíval závislú prácu fyzických osôb J. C. a V. F., čo bolo zistené inšpekciou práce vykonanou u žalobcu dňa 19.09.2014, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň krajský súd odložil vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu až do právoplatného rozhodnutia súdu v preskúmvanej veci.

Preto primárne v medziach odvolania Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci odvolacieho konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými námietkami žalobcu uplatnenými v žalobe a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia.

Z obsahu súdneho a administratívneho spisu má odvolací súd za preukázané, že rozhodnutím Inšpektorátu práce Košice, ako prvostupňovým správnym orgánom, č. 308/14/O zo dňa 19.01.2015 bola uložená žalobcovi podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. pokuta vo výške 5.000 € za porušenie zákazu vyplývajúceho z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 82/2005, spočívajúci v tom, že žalobca využíval závislú prácu fyzických osôb J. C. a V. F., ktorí pre žalobcu ako zamestnávateľa dňa 19.09.2014 o 11.55 hod. vykonávali prácu na stavbe a nemal s nimi založený žiadny pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu.

V rozhodnutí uviedol, že na základe vykonanej kontroly u žalobcu je dokázané, že žalobca porušil povinnosť dodržiavať zákaz nelegálneho zamestnávania. Poukázal na zápisnice o podaní vysvetlení V. F. a J. C. zo dňa 19.09.2014, ktorí zhodne uviedli, že na stavbe pracujú od včera, nemajú podpísanú

dohodu, dohodnutí sú len ústne a majú dohodnutú odmenu. Pán F. 2 €/hod a pán C. 4-5 €/hod.

Na odvolanie žalobcu žalovaný napadnutým rozhodnutím č. OPS/BEZ/2015/2947 O-85/2015 zo dňa 02.04.2015 prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu potvrdil a odvolanie zamietol.

Po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu dospel odvolací súd k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zmeniť a žalobu zamietnuť.

Odvolací súd sa nestotožnil s právnym záverom krajského súdu, že žalovaný mal v predmetnej veci vychádzať z právnej úpravy zákona o priestupkoch, na ktorú zákonodarca v § 7 ods. 3 písm. j) priamo odkazuje. V predmetnej veci ide o postih žalobcu za správny delikt podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z.. V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z., ktorý explicitne ustanovuje, že na konania podľa § 19 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. A keďže právnou úpravu zákona o priestupkoch konanie podľa § 19 nepripúšťa, tak postup žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu, ktorí na sankcionovanie žalobcu za správny delikt podľa § 19 zákona č. 125/2006 Z.z. použili všeobecné predpisy o správnom konaní, teda Správny poriadok, bol správny.

Odvolací súd ďalej k veci uvádza, že oprávnenie žalovaného uložiť žalobcovi pokutu za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania nevyplýva tak ako to uviedol krajský súd z ust. § 7 ods. 3 písm. j) zákona č. 125/2006 Z.z., ale z ust. § 7 ods. 3 písm. i) zákona č. 125/2006 Z.z., podľa ktorého inšpektorát práce rozhoduje o uložení pokút podľa § 19, 20 a osobitného predpisu. V predmetnej veci ide o rozhodovanie o sankcionovaní žalobcu za správny delikt. Prejednávanie priestupkov a rozhodovanie o uložení pokút za priestupky patrí do ďalších oprávnení inšpektorátu práce, ktoré ale nemožno zamieňať s rozhodovaním o správnom delikte.

Odvolací súd nesúhlasí ani so záverom krajského súdu, že tým, že správny orgán nenariadil vo veci ústne pojednávanie, tak došlo k takej procesnej vade, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

S poukazom na § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z. v spojení s § 21 ods. 1 Správneho poriadku odvolací súd uvádza, že osobitný zákon, v tomto prípade zákon č. 125/2006 Z.z., nariadenie ústneho pojednávania žalovanému neukladá a podľa názoru odvolacieho súdu si to nevyžaduje ani povaha veci.

Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že žalobca v správnom konaní podal vyjadrenie k protokolu o výsledku inšpekcie zo dňa 20.10.2014, vyjadrenia po začatí správneho konania zo dňa 27.12.2014 a dňa 08.01.2015 a opravný prostriedok proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu zo dňa 08.02.2015. Ani v jednom z podaní však žalobca nežiadal nariadenie ústneho pojednávania, ale vo svojich podaniach žiadal vykonanie výsluchu svedkov. Nenariadenie ústneho pojednávania žalobca namietal až v podanej žalobe. Odvolací súd k veci uvádza, že vyžiadanie vykonania výsluchu svedkov nemožno chápať ako žiadosť o nariadenie ústneho pojednávania. Na pojednávaní pred krajským súdom dňa 01.10.2015 sa žalobca zúčastnil.

Odvolací súd v tomto prípade uvádza, že podľa judikatúry EŠLP neuskutočnenie ústneho pojednávania nespôsobuje ujmu požiadavkám čl. 6 ods. 1 Dohovoru vo vzťahu k ústnosti a verejnosti konania v prípadoch, keď skutkové okolnosti nie sú sporné a právne otázky sa nevyznačujú osobitnou zložitosťou (napr. Varela Assalino proti Portugalsku rozhodnutie zo dňa 25.04.2002, č. sťažnosti 64336/01).

Odvolací súd poukazuje na zrejмый skutkový stav, ktorý žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán dostatočným spôsobom zistili a na ktorý odvolací súd v podrobnostiach odkazuje. Správne orgány vo svojich rozhodnutiach aj dostatočným spôsobom odôvodnili nevykonanie navrhovaných dôkazov žalobcu, nakoľko by tieto dôkazy neprispeli k jeho ďalšiemu objasneniu.

Zároveň najvyšší súd zdôrazňuje, že právo na verejné prejednanie trestných obvinení, v tomto prípade

správneho deliktu, čl. 6 ods. 1 Dohovoru zaručuje a priznáva v konaní pred nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. V tomto prípade však žalovaný, ako orgán štátnej správy podľa § 3 zákona č. 125/2006 Z.z., nespĺňa atribúty nestranného a nezávislého súdu podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru. Z uvedeného dôvodu tak podľa názoru odvolacieho súdu neuskutočnenie ústneho pojednávania v konaní pred správnymi orgánmi nespôsobuje ujmu požiadavkám podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru spočívajúcim v zachovaní princípu ústnosti, verejnosti a prítomnosti na prerokovaní veci, v prípade, že rozhodnutia správnych orgánov je možné preskúmať súdom, ktorý spĺňa požiadavky uvedené v čl. 6 ods. 1 Dohovoru. V danej veci odvolací súd odkazuje na uznesenie Ústavného súdu SR II. ÚS 134/2014-19 zo dňa 5. februára 2014, v ktorom ústavný súd uviedol, že „Ústavný súd však nemá v okolnostiach posudzovanej veci dôvod pochybovať o správnosti záveru najvyššieho súdu, podľa ktorého nenariadením ústneho prerokovania veci radou sťažovateľke nebola odňatá možnosť konať pred správnym orgánom. Tento záver v žiadnom prípade nemožno považovať za arbitrárny či zjavne neodôvodnený. Z namietaného rozsudku najvyššieho súdu v podstatnej časti opierajúceho o rozhodnutie rady totiž nevyplýva jednostrannosť, ktorá by zakladala svojvôľu alebo takú aplikáciu príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá by bola popretím ich účelu, podstaty a zmyslu.

V zmysle ustanovenia § 71 ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní okrem ustanovení § 23 v časti ne sprístupnenia zápisníc o hlasovaní a § 49, § 53, § 54, § 56 až § 68 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) v znení účinnom v rozhodujúcom období.

V zmysle ustanovenia § 21 ods. 1 Správneho poriadku správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispieje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon.

Najvyšší súd sťažovateľkou namietaný postup rady s poukazom na ustanovenie § 71 ods. 1 zákona o vysielaní a retransmisii v spojení s ustanovením § 21 ods. 1 Správneho poriadku ústavne súladným spôsobom odôvodnil, keď ustálil, že (osobitný) zákon o vysielaní a retransmisii nariadenie ústneho pojednávania rade neukladá, nevyžaduje si to ani povaha veci, a do odôvodnenia svojho rozsudku uviedol aj postup, akým. dospel k názoru, že nariadenie ústneho pojednávania by neprispelo ani k jej ďalšiemu objasneniu. ...

...Podľa názoru ústavného súdu v danom prípade neuskutočnenie ústneho pojednávania v konaní pred radou (správnym orgánom) nespôsobuje ujmu požiadavkám podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru spočívajúcim v zachovaní princípu ústnosti, verejnosti a prítomnosti na prerokovaní veci. Správny orgán, akým bola v tomto konkrétnom prípade rada ako orgán výkonnej moci štátu, totiž nespĺňal a nespĺňa atribúty nestranného a nezávislého súdu podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru. Verejné prerokovanie trestného obvinenia, resp. uskutočnenie ústneho pojednávania pred takýmto orgánom, preto nemôže naplniť čl. 6 ods. 1 dohovoru, ktorý zaručuje takéto prerokovanie pred nestranným a nezávislým súdom (argumetum asimili PL.ÚS 12/97).

Absenciu nezávislého súdu, ktorý by preskúmal správne rozhodnutie, skonštatoval ESĽP aj v rozsudku z 2. septembra 1998 v prípade Lauko proti Slovenskej republike č. 26138/95. Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí uviedol, že napriek tomu, že zverenie úlohy sťahovať a trestať priestupky správnym orgánom nie je s dohovorom nezlučiteľné, dotknutá osoba musí mať možnosť nechať rozhodnutie prijaté proti nej preskúmať súdom, ktorý spĺňa záruky čl. 6 ods. 1 dohovoru. V predmetnom prípade však sťažovateľ (Lauko) na rozdiel od prípadu sťažovateľky nemal možnosť nechať preskúmať rozhodnutia správnych orgánov nezávislým a nestranným súdom. A teda z tohto dôvodu nebolo rešpektované jeho právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Obdobne rozhodol ESĽP aj rozsudkom z 02.09.1998 vo veci Kadubec proti Slovenskej republike, č. sťažnosti 27061/95.

Zároveň však ESĽP uviedol, že prerokovanie priestupkov (a analogicky potom aj správnych deliktov) správnymi orgánmi nie je v rozpore s dohovorom, ak rozhodnutia správnych orgánov je možné preskúmať súdom, ktorý napĺňa znaky čl. 6 dohovoru, teda je nestranný, nezávislý a zriadený

zákonom.“

S poukazom na uvedené dospel najvyšší súd k záveru, že rozhodnutie žalovaného a aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu sú v súlade so zákonom, a preto podľa § 220 O. s. p. napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu zamietol.

O trovách konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 v spojení s § 246c ods.1 a § 224 ods. 1 O. s. p. tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal, keďže žalobca v konaní nemal úspech a žalovaný nemá na ich náhradu zákonný nárok ani v prípade úspechu.

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 n i e j e prípustný opravný prostriedok.