

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Asan/25/2018
Identifikačné číslo spisu: 3017200232
Dátum vydania rozhodnutia: 28.04.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:3017200232.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD. a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci sťažovateľa (pôv. žalobca): JASONA s.r.o., Rokošská 5, Bánovce nad Bebravou, IČO: 46 266 224, právne zastúpený: Advokátska kancelária JUDr. Danica Birošová, s.r.o., Piaristická 46, Trenčín, IČO: 36 837 857, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce Košice, Masarykova 10, Košice, o správnej žalobe vo veciach správneho trestania, o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č.k. 11S/78/2017-36 zo dňa 29. mája 2018, takto

rozhodol:

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

Sťažovateľovi nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I.
Konanie pred orgánmi verejnej správy

Žalovaný rozhodnutím č. OPS/BEZ/2016/5401 O-218/2017 zo dňa 09.06.2017 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. IPTN/KAHIP/ROZ/2017/94 070/2016/2.1/G zo dňa 22.02.2017 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bola sťažovateľovi podľa § 19 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 (ďalej len „zák. č. 125/2006 Z.z.“) uložená

pokuta 500 € za porušenie povinnosti

- podľa ust. § 223 ods. 1 zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len (zákonník práce)), keď ako zamestnávateľ na prevádzke „BIG STORY caffe & bistro“, Rokošská 5/A, Bánovce nad Bebravou (ďalej len „prevádzka“) uzatvoril s fyzickými osobami F. Š. dohodu o vykonaní práce zo dňa 07.05.2015 na dohodnutú pracovnú úlohu „pomocné práce pri prevádzkovaní kaviarne: vykladanie, dokladanie tovaru, upratovanie v prevádzke“ a F. B. dohodu o vykonaní práce zo dňa 20.01.2015 na dohodnutú pracovnú úlohu „upratovacie práce v prevádzke zamestnávateľa“, avšak v rámci takto dohodnutých pracovných úloh nešlo o prácu jednorazového charakteru vymedzenú výsledkom práce, ale o opakujúcu sa pracovnú činnosť vymedzenú druhovo a

- podľa ust. § 119 ods. 1 v nadväznosti na § 223 ods. 2 Zákonníka práce, keď ako zamestnávateľ na prevádzke, v období máj 2015 - august 2015, poskytol zamestnancovi F. Š., pracujúcej na základe dohody o vykonaní práce, mzdu nižšiu ako je minimálna mzda ustanovená osobitným predpisom, nakoľko na základe predloženého dokladu - dohoda o vykonaní práce zo dňa 07. 05. 2015 a výplatný lístok za mesiace máj 2015 - august 2015 uvedenému zamestnancovi vyplácal odmenu vo výške 2 eur/h, pričom na základe nariadenia vlády č. 297/2014 Z. z., ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy na rok 2015, mal uvedenému zamestnancovi poskytnúť odmenu vo výške 2,184 eur za každú zamestnancom odpracovanú hodinu.

Z obsahu administratívneho spisu vyplynulo, že prvostupňový správny orgán vykonal v dňoch 2.12.2015 a 22.2.2016 u sťažovateľa kontrolu na dodržiavanie ustanovených pracovnoprávných predpisov, mzdových predpisov a zákazu nelegálnej práce, v rámci ktorej zistil nedostatky spočívajúce v tom, že sťažovateľ na plnenie svojich úloh a zabezpečenie svojich potrieb nie výnimočne uzatváral s fyzickými osobami dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru - dohody o vykonaní práce, ktoré nie sú vymedzené výsledkom, čím porušil § 223 ods. 1 Zákonníka práce. Porušenie malo spočívať v tom, že z celkového počtu zamestnancov sťažovateľa bol 1 zamestnanec na pracovnú zmluvu a 22 zamestnancov na dohodu o vykonaní práce a dohodu o brigádnickej práci študentov, pričom podľa druhu práce uvedeného v dohodách o vykonaní práce „pomocné práce pri prevádzkovaní kaviarne: vykladanie, dokladanie tovaru, upratovanie v prevádzke BIG STORY caffe&bistro“ nejde o výnimočnú a jednorazovú činnosť, ktorou zamestnávateľ zabezpečuje predmet činnosti. Ďalej zistil porušenia uvedené v bode 1 tohto rozsudku.

Kontrolou konštatované pochybenia boli zaznamenané v protokole z inšpekcie práce zo dňa 22.2.2016, ktorý v rovnaký deň podpísala a prevzala v obchodnom registri zapísaná prokuristka žalobcu F. Ď., ktorá sa k zisteným porušeniam predpisov vyjadрила tak, že im porozumela a budú odstránené v termíne.

Na podklade vyššie uvedených zistení prvostupňový správny orgán rozhodnutím č.070/2016/2.1./G IPTN/KAHIP/ROZ/2016/452 zo dňa 12.7.2016 uložil sťažovateľovi pokutu 1.500 € za spáchanie správnych deliktov, spočívajúcich v porušeníach uvedených v bode 1 a 2 tohto rozsudku. O odvolaní sťažovateľa proti tomuto rozhodnutiu žalovaný rozhodol pod č. OPS/BEZ/2016/5401 O-614/2016 zo dňa 02.11.2016 tak, že predmetné rozhodnutie zrušil a vec vrátil prvostupňovému správne mu orgánu konštatujúc, že

- výrok týkajúci sa porušenia § 223 ods. 1 je nepreskúmateľný pre nezrozumiteľné vymedzenie vytýkaného konania, lebo nie je zrejmé, či porušenie zákona spočíva v porušení podmienky výnimočnosti uzatvárania dohôd alebo v porušení podmienky vymedzenia práce výsledkom, prípadne v oboch porušeníach;
- prvostupňový správny orgán nevymedzil čas spáchania skutku v prípade konštatovaného porušenia § 119 ods. 1 Zákonníka práce;
- výška pokuty je nedostatočne odôvodnená a
- je nevyhnutné vo veci nariadiť ústne pojednávanie.

V nadväzujúcom konaní (ktorého priebeh a výsledky sú predmetom kasačnou sťažnosťou napadnutého rozsudku krajského súdu) prvostupňový správny orgán dňa 20.1.2017 vyhotovil dodatok č. 1 k protokolu o inšpekcii práce, v ktorom spresnil znenie porušenia § 223 ods. 1 tak, že zamestnávateľ na plnenie svojich úloh a zabezpečenie svojich potrieb uzatváral s fyzickými osobami dohody o prácach

vykonávaných mimo pracovného pomeru - dohody o vykonaní práce, ktoré nie sú vymedzené výsledkom, čím porušil § 223 ods. 1 Zákonníka práce. Porušenie spočíva v tom, že zamestnávateľ na plnenie svojich úloh a zabezpečenie svojich potrieb uzatvoril s fyzickými osobami, napr. F. Š., nar. XX.X.XXXX, dohodu o vykonaní práce zo dňa 07.05.2015 na dohodnutú pracovnú úlohu „pomocné práce pri prevádzkovaní kaviarne: vykladanie, dokladanie tovaru, upratovanie v prevádzke“, a F. B., nar. XX.XX.XXXX, dohodu o vykonaní práce zo dňa 20.1.2015 na dohodnutú pracovnú úlohu „upratovacie práce v prevádzke zamestnávateľa“. V rámci takto dohodnutej pracovnej úlohy však nejde o prácu jednorazového charakteru vymedzenú výsledkom práce, ale ide o opakujúcu sa pracovnú činnosť vymedzenú druhovo. V ostatnej časti zostal protokol nezmenený.

Následne vydal vo veci prvostupňové rozhodnutie, ktorým sťažovateľovi uložil pokutu 500 € na skutkovom základe uvedenom v bode 1 tohto rozsudku.

Žalovaný v preskúmanom rozhodnutí konštatoval, že prvostupňový správny orgán odstránil všetky pôvodne vytýkané nedostatky. Poukázal na nesprávne druhovo formulovaný predmet dohôd o vykonaní práce, pre ktoré je typické dosiahnutie určitého výsledku. Vyslovil, že sťažovateľ riadnym nevyplatením minimálnej mzdy porušil § 119 ods. 1 zákonníka práce a protokol bol riadne prerokovaný s oprávnenou zástupkyňou sťažovateľa. Námietku týkajúcu sa nenariadenia ústneho pojednávania s poukazom na rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyhodnotil za nedôvodnú. Odvolaním napadnuté rozhodnutie bolo podľa neho, a to aj v časti odôvodnenia pokuty, riadne zdôvodnené.

II.

Konanie pred správnym súdom

Proti preskúmanému rozhodnutiu podal sťažovateľ v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) a navrhol toto rozhodnutie zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie.

V podanej správnej žalobe najmä uviedol, že

- preskúmané rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľné vymedzenie vytýkaného konania;
- v rozhodnutí absentuje vymedzenie času spáchania skutkov, ktoré podľa jeho názoru nespĺňajú znaky správneho deliktu, a riadne zdôvodnenie uloženia pokuty;
- prvostupňový správny orgán sa nevysporiadal s námietkami odvolacieho orgánu a vo veci nenariadil ústne pojednávanie;
- sťažovateľ nemal možnosť vyjadriť sa k protokolu, resp. nebol podpísaný všetkými prítomnými osobami, nebol prítomný pri vyhotovovaní dodatku č. 1 protokolu a v protokole a jeho dodatku nie sú uvedené jeho námietky;
- oba druhy dohôd sú rovnako odvodovo zaťažené a nedoplatok na minimálnej mzde predstavoval len 2,184 € a bol doplatený.

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

- prvostupňový správny orgán odstránil nejasnosti čo do určenia konania, v ktorom správny orgán videl porušenie ustanovenia § 223 ods. 1 Zákonníka práce keď do rozhodnutia prevzal upravené znenie tohto skutku, v ktorom už presne konkretizoval, že za nedostatok považoval zmluvný typ, ktorý sťažovateľ uzatvoril so zamestnankyňami F. Š. a F. B., pričom z pohľadu dojednaných činností nejde o dohody o vykonaní prác - takto formulovaný skutok čo do spôsobu, miesta a času jeho spáchania spĺňa kritéria určitosti, jasnosti a zrozumiteľnosti tak, aby nemohol byť zamenený s iným skutkom;
- požiadavka na časové vymedzenie skutku je bezpredmetná, pretože vytýkaný nedostatok vo vzťahu k ustanoveniu § 223 ods. 1 Zákonníka práce sa týkal len formy, akou bol upravený pracovnoprávny vzťah medzi sťažovateľom a jeho zamestnankyňami, a ktorý preto nebol závislý od času porušenia právneho predpisu, nakoľko sa viazal nanajvýš len na dátum uzatvorenia preverovaných dohôd o vykonaní prác;
- pokiaľ ide o druhý skutok, zo skutkovej vety, ktorá charakterizovala konanie sťažovateľa ako porušenie ustanovenia § 119 ods. 1 Zákonníka práce, úplne zjavne vyplýva, že minimálna mzda nebola riadne vyplatená za konkrétne mesiace máj až august 2015, o čom nebolo medzi účastníkmi sporu;

- postup pri prijímaní dodatku č. 1 sa vymyká právnej úprave, avšak upravené znenie skutku týkajúce sa porušenia ustanovenia § 223 ods. 1 Zákonníka práce je v podstatných skutkových okolnostiach zhodné s jeho znením uvedeným v obsahu protokolu z inšpekcie práce, preto nemožno konštatovať, že by úpravou znenia skutku čo do tvrdeného porušenia ustanovenia § 223 ods. 1 Zákonníka práce, ku ktorým dospeli správne orgány vo svojich rozhodnutiach, došlo k vybočeniu z hraníc podstaty skutku, ktorý bol v protokole o výsledkoch kontroly kladený na zodpovednosť sťažovateľovi;
- s poukazom na vykonané a vyhodnotené dôkazy možno prijať záver, že zistené nedostatky spočívajúce v porušení ustanovení Zákonníka práce spĺňajú zákonné znaky skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 19 ods. 1 písm. a) zák. č. 125/2006 Z.z.;
- bolo preukázané, že s protokolom bola riadne oboznámená oprávnená zástupkyňa sťažovateľa F. Ď., ktorá je v obchodnom registri zapísaná ako prokuristka sťažovateľa, a ktorej bola poskytnutá možnosť vyjadriť sa k obsahu protokolu;
- nakoľko pri vyhotovení dodatku č. 1 zmena spočívala len vo vypustení časti pôvodných zistení správneho orgánu a ponechaní tých častí výsledkov kontroly, ktoré boli konštatované aj v pôvodnom protokole, nebolo povinnosťou Inšpektorátu práce Trenčín opätovne prerokovať so zástupcom žalobcu rovnaké skutočnosti ako pri protokole;
- neuvedenie vyjadrení sťažovateľa k protokolu do obsahu dodatku k protokolu sa môže formálne javiť ako pochybenie na strane správneho orgánu. Nemožno však opomenúť fakt, že dodatok, ktorý fakticky predstavuje reakciu prvostupňového správneho orgánu na pred tým vydané zrušujúce rozhodnutie odvolacieho orgánu vo veci uloženia pokuty, bol vydaný až v štádiu konania o uložení pokuty. Vzhľadom k tomu sa dodatkom nemenia výsledky inšpekcie práce zaznamenané v protokole, ktoré predstavovali skutkový a právny základ pre očakávané konanie o uložení pokuty. Preto s prihliadnutím ku všetkým okolnostiam prejednávaneho prípadu vydaný dodatok č. 1 k protokolu neplní úlohu dodatku tak ako to má na mysli ustanovenie § 14 ods. 3 zák. č. 125/2006 Z.z., a to aj z dôvodu, že sťažovateľ k oboznámenému protokolu nezaujal žiadne relevantné stanovisko. Vydaním namietaného dodatku k protokolu preto nemohlo žiadnym spôsobom dôjsť k ukráteniu žalobcu na jeho subjektívnych právach;
- na podklade dôkazných prostriedkov, ktoré sťažovateľ predložil prvostupňovému správne orgánu bol náležite zistený skutkový stav v rozsahu potrebnom na vydanie zákonného rozhodnutia a bez potreby nariadenia ústneho pojednávania, ktoré sa v danom prípade vzhľadom na dôkaznú situáciu nejavilo ako účelné;

III.

Kasačná sťažnosť žalovaného, stanovisko žalobcu

Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) a navrhol aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, alternatívne aby ho zmenil tak, že preskúmané rozhodnutie zruší a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie.

Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol, že

- postup a rozhodnutie žalovaného sa nijakým spôsobom nevysporiadali s väčšou časťou vád, ktoré boli vytknuté v predchádzajúcom zrušujúcom rozhodnutí žalovaného a vo veci nebolo nariadené ústne pojednávanie;
- prvostupňové rozhodnutie je nepreskúmateľné, nespĺňa náležitosti, ktoré sú ustálenou rozhodovacou praxou požadované a zároveň nespĺňa náležitosti, ktoré má spĺňať podľa odôvodnenia rozhodnutia žalovaného ako odvolacieho orgánu zo dňa 02.11.2016;
- prvostupňovým správne orgánom nebola odstránená procesná vada spočívajúca vo vymedzení času spáchania oboch vytýkaných skutkov, pričom tieto nie sú presne popísané, resp. tak ako sú popísané nevykazujú znaky správneho deliktu;
- úvahy prvostupňového správneho orgánu vedúce k uloženiu pokuty nie sú odôvodnené tak, ako to požaduje dikcia § 47 ods. 3 správneho poriadku ako i súdna prax;
- sťažovateľ nemal možnosť vyjadriť sa k protokolu, resp. nebol podpísaný všetkými prítomnými osobami, nebol prítomný pri vyhotovovaní dodatku č. protokolu a v protokole a jeho dodatku nie sú

uvedené jeho námietky;

- oba druhy dohôd sú rovnako odvodovo zaťažené a nedoplatok na minimálnej mzde predstavoval len 2,184 € a bol doplatený.
- v prvostupňovom rozhodnutí prvostupňový správny orgán neodstránil nejasnosti čo do určenia konania, v ktorom správny orgán videl porušenie ust. § 223 ods. 1 Zákonníka práce;
- úvaha správneho súdu k časovému vymedzeniu skutku je zjavne nesprávna;
- postup správneho orgánu pri prijímaní dodatku č. 1 je nezákonný, pričom na ňom nemôže byť postavené zákonné rozhodnutie správneho orgánu;
- konštatovanie krajského súdu o tom, že nebolo povinnosťou prvostupňového správneho orgánu prerokovať dodatok č. 1 so zástupcami sťažovateľa nemá oporu v zákone;
- neuvedenie vyjadrení sťažovateľa k protokolu do obsahu dodatku k protokolu je hrubým porušením zákonnosti procesu pred správnym orgánom;
- v napadnutom rozsudku absentujú odpovede súdu na niektoré argumenty sťažovateľa, a to najmä, že
 - nakoľko sťažovateľ zabezpečoval predmet svojej činnosti nielen prostredníctvom zamestnancov pracujúcich na základe dohôd o vykonaní práce, ale v značnom rozsahu aj zamestnancami činnými na základe dohody o brigádnickej práci študentov, neobstojí záver správneho orgánu, že porušenie podmienky výnimočnosti sa týka iba zamestnancov pracujúcich na dohody o vykonaní práce tak, ako to bolo prezentované v úvodnej časti výroku, či v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu - Inšpektorátu práce Trenčín;
 - prvostupňový správny orgán jednoznačne neustálil, čo je predmetom postihu sťažovateľa;
 - sťažovateľ nemal možnosť vyjadriť sa k protokolu, na ktorom nie je podpísaná konateľka sťažovateľa;
 - prvostupňový správny orgán nevykonal po zrušení prvého rozhodnutia vo veci uloženia pokuty žalovaným nariadené úkony;
 - vo veci nebolo nariadené ústne pojednávanie.

Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 21.08.2018 navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

IV.

Právne závery kasačného súdu

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ v lehote včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.) s prihliadnutím na neformálnosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 v spojení s § 195 S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné zamietnuť.

Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 28. apríla 2020 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Podľa § 119 ods. 1 zákona č. 311/2001 Zákonníka práce (ďalej len Zákonník práce) mzda nesmie byť nižšia ako minimálna mzda ustanovená osobitným predpisom.

Podľa § 223 ods. 1 Zákonníka práce 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).

Podľa § 223 ods. 2 veta prvá Zákonníka práce na pracovnoprávny vzťah založený dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru sa vzťahujú ustanovenia prvej časti, § 85 ods. 1 a 2, § 90 ods. 10, § 91 až 95, § 98, § 119 ods. 1 a šiestej časti.

Podľa § 226 ods. 1 Zákonníka práce dohodu o vykonaní práce zamestnávateľ môže uzatvoriť s fyzickou osobou, ak rozsah práce (pracovnej úlohy), na ktorý sa táto dohoda uzatvára, nepresahuje 350 hodín v

kalendárnom roku. Do rozsahu práce sa započítava aj práca vykonávaná zamestnancom pre zamestnávateľa na základe inej dohody o vykonaní práce. Dohodu o vykonaní práce možno uzatvoriť najviac na 12 mesiacov.

Podľa nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 297/2014 Z. z. ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy na rok 2015, suma minimálnej mzdy na rok 2015 sa ustanovuje na : a) 380,00 eur za mesiac pre zamestnanca odmeňovaného mesačnou mzdou a b) 2,184 eura za každú hodinu odpracovanú zamestnancom.

Podľa § 2 ods. 1 písm. a) bod prvý zákona č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce (ďalej len zákon o inšpekcii práce) 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 § 19 ods. 1 písm. a) zákona o inšpekcii práce inšpektorát práce je oprávnený uložiť pokutu, ak tento zákon neustanovuje inak, zamestnávateľovi za porušenie povinností vyplývajúcich z tohto zákona, z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode až treťom bode, šiestom bode a ôsmom bode alebo za porušenie záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv až do 100 000 eur, a ak v dôsledku tohto porušenia vznikol pracovný úraz, ktorým bola spôsobená smrť alebo ťažká ujma na zdraví, najmenej 33 000 eur.

Podľa § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii inšpektorát práce pri ukladaní pokuty podľa odsekov 1 a 2 zohľadňuje jej preventívne pôsobenie a pri určovaní výšky pokuty prihliada najmä na a) závažnosť zisteného porušenia povinností a závažnosť ich následkov, b) počet zamestnancov zamestnávateľa a riziká, ktoré sa vyskytujú v činnosti zamestnávateľa, c) počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb, ak ide o uloženie pokuty podľa odseku 2 písm. a) prvého bodu, d) skutočnosť, či zistené porušenie povinností je dôsledkom neúčinného systému riadenia ochrany práce u zamestnávateľa alebo či ide o ojedinelý výskyt nedostatku, e) opakované zistenie toho istého nedostatku.

Kasačný súd po preskúmaní spisového materiálu žalovaného, ktorého je súčasťou aj predchádzajúce, zrušujúce rozhodnutie žalovaného, dospel k záveru, že prvostupňový správny orgán sa dostatočným spôsobom vysporiadal s nedostatkami, ktoré mu boli vytýkané, pričom tieto odstránil. Oproti prvému rozhodnutiu o uložení pokuty, v súlade s pokynmi žalovaného jednoznačne ustálil, že predmetom postihu sťažovateľa je porušenie podmienky vymedzenia práce výsledkom pri dohodách o vykonaní práce, ktoré sťažovateľ uzavrel s dvoma zamestnankyňami. V predmetných dohodách, uzavretých so F. Š. dňa 07.05.2015 a so F. B.Č. dňa 20.01.2015, boli pracovné úlohy formulované ako opakujúca sa pracovná činnosť vymedzená druhovo, a nie ako práca jednorazového charakteru, vymedzená výsledkom práce. Prvostupňovým správnym orgánom formulovaný skutok čo do spôsobu, miesta a času jeho spáchania aj podľa názoru kasačného súdu spĺňa kritéria určitosti, jasnosti a zrozumiteľnosti tak, aby nemohol byť zamenený s iným skutkom. Vo výroku rozhodnutia je zrozumiteľne uvedené, s ktorými zamestnancami a kedy sťažovateľ podpísal dohodu o vykonaní práce a ako v týchto dohodách vymedzil pracovné úlohy. Z obsahu prvostupňového rozhodnutia vyplynulo, že došlo k odstráneniu vytýkaných väd aj pokiaľ ide o porušenie § 119 ods. 1 v nadväznosti na § 223 ods. 2 Zákonníka práce, konkrétne žalovaným vytýkanej absencie vymedzenia času, kedy k porušeniu povinnosti (poskytnúť zamestnancovi minimálnu mzdu) došlo. Zo skutkovej vety vyplýva, že minimálna mzda nebola riadne vyplatená za konkrétne mesiace máj 2015 až august 2015.

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. Ak sa má pri ústnom pojednávaní uskutočniť ohliadka, uskutočňuje sa ústne pojednávanie spravidla na mieste ohliadky.

V súvislosti s nenariadením ústneho pojednávania kasačný súd pripomína, že správny poriadok v § 21 ods. 1 ukladá správnomu orgánu povinnosť nariadiť ústne pojednávanie, ak to ustanoví osobitný zákon alebo to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu. Ustanovenie § 21 ods. 1 správneho poriadku teda dáva správnomu orgánu možnosť zväziť (ak osobitný zákon neustanovuje povinnosť nariadiť ústne pojednávanie), či k prejednávaniu veci s ohľadom na jej povahu je potrebné

nariadiť ústne pojednávanie. Je potrebné si uvedomiť, že správne konanie je spravidla ovládané zásadou písomnosti a neverejnosti. Ústne pojednávanie sa preto vo všeobecnosti v správnom konaní na rozdiel od súdneho konania nevyžaduje. Cieľom ústneho pojednávania v správnom konaní je predovšetkým zistiť skutočný stav veci, odstrániť rozpory medzi tvrdeniami viacerých účastníkov správneho konania, prípadne vykonať ohliadku resp. výsluch svedkov. Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (zák. č. 125/2006 Z.z.) ako osobitný predpis povinnosť nariadiť ústne pojednávanie správny orgán v konaní o uložení pokuty za iný správny delikt neustanovuje.

Pokiaľ žalovaný v rozhodnutí z 02.11.2016 poukázal na nevyhnutnosť nariadenia ústneho pojednávania, takýto záver nebol nijako odôvodnený, a teda v zrušujúcom rozhodnutí chýbajú dôvody, pre ktoré považoval nariadenie ústneho pojednávania za nevyhnutné. V predmetnej veci zároveň došlo k oprave prvej skutkovej vety, z ktorej bolo vypustené vytkané porušenie podmienky výnimočnosti uzatvárania dohôd o vykonaní práce, čím sa značne zjednodušil proces dokazovania vo vzťahu k zvyšným, v rozhodnutí ponechaným porušeniam. Za daných okolností ani podľa názoru kasačného súdu nebolo potrebné ústne pojednávanie nariaďovať vzhľadom na obsah administratívneho spisu, ktorý poskytuje spoľahlivý podklad pre vydanie rozhodnutia. Zároveň mal kasačný súd za preukázané, že prvostupňový správny orgán poskytol sťažovateľovi dostatočný časový priestor na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia, pričom z týchto nevyplýva žiadny rozpor, resp. nejasnosť, ktorú by bolo potrebné odstrániť.

Podľa § 14 ods. 1 veta prvá zákona o inšpekcii práce 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.

Kasačný súd považoval argumentáciu sťažovateľa, vo vzťahu k Protokolu č. ITN-7-3-2.3/P-E24,A25-16 zo dňa 22.02.2016 za neopodstatnenú. Z obsahu protokolu vyplynulo, že prerokovania protokolu sa zúčastnila dňa 22.02.2016 F. Ď. - prokuristka sťažovateľa, zapísaná v Obchodnom registri, k jeho obsahu sa vyjadrila, pričom jej vyjadrenie je zaznamenané v protokole, ktorý zároveň podpísala. Z výpisu z obchodného registra vyplýva, že F. Ď. bola v danom čase oprávnená konať a podpisovať za sťažovateľa samostatne. V závere protokolu je zároveň uvedený údaj o prevzatí protokolu F. Ď. v deň jeho vyhotovenia, pričom tento údaj osobitne podpísala. Kasačný súd mal za to, že sťažovateľ bol riadne oboznámený zo zistenými nedostatkami, k týmto skutočnostiam sa vyjadril a k jeho vyjadreniu inšpektor zaujal stanovisko. Všetky tieto skutočnosti sú v súlade so zák. č. 125/2006 Z.z. zaznamenané v predmetnom protokole. Pokiaľ ide o namietanú absenciu podpisu konateľky sťažovateľa - L. Ď., uvedenie jej mena v záhlaví protokolu predstavuje chybu v písaní, prípadne, za predpokladu jej prítomnosti pri prerokovaní protokolu, absencia jej podpisu predstavuje pochybenie zo strany prvostupňového správneho orgánu, ktoré však vzhľadom na preukázateľnú prítomnosť a podpis prokuristky sťažovateľa, nemalo vplyv na zákonnosť postupu prvostupňového správneho orgánu.

Podľa § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 125/2006 Z.z. inšpektor práce 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.

Z ust. § 14 zák. č. 125/2006 Z.z. implicitne vyplýva povinnosť inšpektora práce umožniť po vyhotovení protokolu o výsledku inšpekcie práce zamestnávateľovi oboznámiť sa s protokolom o výsledku inšpekcie práce a vyjadriť sa k nemu (ústne alebo písomne). Z porovnania jednotlivých častí tohto ustanovenia vyplýva, že ak sa dozorovaný subjekt vyjadrí ku skutočnostiam uvedeným v protokole

ústne pri jeho prerokovaní, jeho vyjadrenie sa zaznamená v protokole; ak sa vyjadrí dodatočne v písomnej forme v stanovenej lehote ku skutočnostiam uvedeným v protokole, inšpektor práce je povinný vypracovať dodatok k protokolu, ktorého obsahom je vyjadrenie kontrolovaného subjektu a stanovisko inšpektora práce obsahujúce posúdenie tohto vyjadrenia. Vo vzťahu k namietanému nezpracovaniu písomného vyjadrenia k protokolu do obsahu Dodatku, kasačný súd uvádza, že z obsahu administratívneho spisu mal za preukázané, že sťažovateľ k protokolu nezaujal stanovisko (okrem stručného ústneho vyjadrenia, ktoré bolo, spolu so stanoviskom inšpektora, priamo v protokole zaznamenané). Následné vyjadrenie k výzve prvostupňového správneho orgánu, obsiahnutej v oznámení o začatí správneho konania o uložení pokuty, nebolo možné považovať za vyjadrenie k obsahu protokolu. Vzhľadom na vyššie uvedené nebol ani dôvod v zmysle § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 125/2006 Z.z. na vyhotovenie dodatku k protokolu, tak ako to namietal sťažovateľ. Prvostupňový správny orgán dodatok k protokolu napokon vyhotovil, avšak ako reakciu na zrušujúce rozhodnutie žalovaného zo dňa 02.11.2016, pričom takýmto postupom zmenil protokol zo dňa 22.02.2016 v bode 1 tak, že z neho vypustil kontrolou konštatované zistenie porušenia podmienky výnimočnosti uzatvárania dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Vo vzťahu k ďalším zisteným porušeniam zostalo znenie skutku v podstatných okolnostiach nezmenené. V tomto smere sa kasačný súd stotožnil so záverom krajského súdu o vybočení z medzí zákonnej úpravy, avšak vzhľadom na to, že ním došlo iba k vypusteniu jedného z konštatovaných porušení (a teda k úprave pôvodného protokolu čiastočne v prospech sťažovateľa), uvedený postup nemohol mať za následok ukrátenie sťažovateľa na jeho právach a právom chránených záujmoch.

Pokiaľ sťažovateľ v tomto smere namietal porušenie práva na spravodlivý proces, ku ktorému malo dôjsť jeho neprítomnosťou pri vypracovaní dodatku č. 1 k protokolu a v tejto súvislosti namietal aj nesprávne právne posúdenie súvisiacej žalobnej námietky krajským súdom, kasačný súd považoval tento sťažnostný bod za nedôvodný. Obsahom administratívneho spisu je preukázané, že Dodatok č. 1 k Protokolu bol sťažovateľovi (jeho právnej zástupkyňi) doručený dňa 24.01.2017. Navyše, uvedený dokument- ako bolo už vyššie uvedené, z dôvodu nepredloženia vyjadrenia k Protokolu o výsledku inšpekcie práce zo strany sťažovateľa logicky neobsahuje jeho vyjadrenie (a teda ani stanovisko inšpektora práce). Napokon, pokiaľ ide o postup pri vyhotovení Dodatku č. 1, § 14 ods. 3 písm. a) zák. č. 125/2006 Z.z. nevyžaduje prítomnosť kontrolovaného subjektu pri vypracovaní dodatku k protokolu.

Podľa § 19 ods. 6 zák. č. 125/2006 Z.z. inšpektorát práce pri ukladaní pokuty podľa odsekov 1 a 2 zohľadňuje jej preventívne pôsobenie a pri určovaní výšky pokuty prihliada najmä na

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

Inšpektorát práce v prvostupňovom rozhodnutí uviedol, že pri ukladaní pokuty zohľadnil jej preventívne pôsobenie a pri určovaní jej výšky prihliadol najmä na závažnosť zistených porušení povinností, závažnosť ich následkov, počet zamestnancov sťažovateľa a takisto na skutočnosť, že sa nejedná o ojedinelý nedostatok, nakoľko vykonanou kontrolou bolo zistených viac porušení. Z týchto hľadísk posúdil výšku pokuty s tým záverom, že sa jedná o závažné porušenie právneho predpisu, nakoľko uvedenými porušeniami bol zamestnanec ukrátený o časť jeho odmeny za vykonanú prácu a nedodrzaním podmienky uzatvorenia typu dohody, zodpovedajúceho vykonávanej činnosti, dochádza k právnej neistote medzi účastníkmi pracovnoprávneho vzťahu, nakoľko pri jednotlivých typoch dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru zákonník práce ustanovuje rozdielny rozsah hodín, ktoré je možné odpracovať, pričom pokiaľ ide o zamestnankyňu F. Š., nebol tento rozsah hodín ani uvedený. Prvostupňový správny orgán zároveň vzal v úvahu, že sa jedná o zamestnávateľa s počtom 11 zamestnancov, pričom porušenia § 119 ods. 1 v nadväznosti na § 223 ods. 2 zákonníka práce sa dopustil iba vo vzťahu k jednému zamestnancovi.

Žalovaný sa v preskúvanom rozhodnutí stotožnil s prvostupňovým rozhodnutím konštatujúc, že inšpektorát práce uloženie pokuty vo výške 500 eur odôvodnil zohľadnením všetkých zákonných kritérií stanovených § 19 ods. 6 zák. č. 125/2006 Z.z. a teda spôsobom, ktorý za legitímny označuje i súdna prax.

V zmysle ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu SR (napr. rozsudok vo veci sp. zn. 5Sžo/204/2010) je nevyhnutné, aby správny orgán zdôvodnil nielen dôvod, pre ktorý ukladá sankciu, ale aj výšku uloženej pokuty. Pokuty nesmú byť ukladané ľubovoľne, ale v rámci správneho uváženia, ktoré správny orgán náležite odôvodní.

Z preskúvaného rozhodnutia žalovaného, ako aj z prvostupňového rozhodnutia je zrejmé, že správne orgány prihliadli pri určovaní výšky pokuty (ktorú vzhľadom na zákonom upravený rozsah - až do výšky 100 000 eur, uložili v dolnej hranici) na všetky zákonom predpokladané kritéria, pričom napadnuté rozhodnutia riadne odôvodnili.

Kasačný súd pripomína, že pri preskúvaní výšky uloženej pokuty je potrebné vychádzať zo základných rovín pôsobenia sankcie - individuálnej a generálnej. Vo sfére sťažovateľa má uložená pokuta plniť úlohu výchovnú, ako aj represívnu a postihovať za protiprávne konanie. V danom prípade mohol inšpektorát práce uložiť pokutu v zmysle § 19 ods. 1 písm. a) zák. č. 125/2006 Z. z. až do výšky 100 000 eur, pričom pokutu uloženú sťažovateľovi pri dolnej hranici zákonom ustanovenej sadzby považoval kasačný súd vzhľadom na všetky okolnosti prípadu za primeranú a plniacu úlohu výchovnú, ako aj represívnu. Ak by inšpektorát práce uložil pokutu v zanedbateľnej výške, nedalo by sa predpokladať, že by splnila svoj účel. Uložená pokuta plní taktiež preventívnu úlohu, najmä vo vzťahu k ostatným nositeľom totožných zákonných povinností (generálne pôsobenie), ktorých má odradiť od protiprávneho konania.

Vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu kasačný súd nezistil žiadne pochybenie, krajský súd sa zrozumiteľne a v dostatočnej miere vyjadril ku všetkým podstatným námietkam sťažovateľa.

V.

Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že krajský súd neporušil zákon, keď správnu žalobu zamietol, kasačná sťažnosť teda nie je dôvodná a preto ju v súlade s ust. § 461 S.s.p zamietol.

O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že sťažovateľovi, ktorý bol v kasačnom konaní neúspešný nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku riadny opravný prostriedok nie je prípustný.