

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/150/2015
Identifikačné číslo spisu: 4014200998
Dátum vydania rozhodnutia: 28.06.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:4014200998.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a členov senátu JUDr. Sone Langovej a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. v právnej veci žalobcu: B. C., XXX XX K. XX, IČO: 40 799 913, právne zastúpený: JUDr. Stanislav Pavol, advokát, so sídlom Šancová 58, 811 05 Bratislava, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, 040 01 Košice, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. S/2014/02663-2.1, O-297/2014 zo dňa 20.08.2014, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/179/2014-62 zo dňa 11.02.2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/179/2014-62 zo dňa 11.02.2015 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 20.08.2014, č.: S/2014/02663-2.1, O-297/2014 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Trnava zo dňa 20.05.2014, č. k.: R 108/2014/SE, 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 710,90 eura, všetko na účet jeho právneho zástupcu do 30 dní od právoplatnosti tohto rozsudku.

Odôvodnenie

I.

Konanie na prvostupňovom súde

Krajský súd v Nitre rozsudkom č. k. 11S/179/2014-62 zo dňa 11.02.2015 zamietol podľa ust. § 250j ods. 1 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej len „OSP“) žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a následne zrušenia rozhodnutia žalovaného, ktorým tento podľa ust. § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Inšpektorátu práce Trnava č. k.: R 108/2014/SE zo dňa 20.05.2014.

Prvostupňovým rozhodnutím bola žalobcovi uložená peňažná pokuta vo výške 2 000,- eur za porušenie

povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v ust. § 2 ods. 1 písm. a) štvrtý bod 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.“) vzhľadom na porušenie ust. § 3 ods. 2, § 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.“).

V odôvodnení prvostupňový súd uviedol, že z obsahu administratívneho spisu mal nesporne za preukázané, že žalobca využíval závislú prácu fyzickej osoby (B.), ktorá vykonávala pre zamestnávateľa (žalobcu) závislú prácu, mal s ňou uzatvorený pracovnoprávny vzťah na základe pracovnej zmluvy zo dňa 01.01.2014 a v čase od 02.01.2014 do 03.01.2014 si nesplnil svoju prihlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni.

Ďalej v odôvodnení rozsudku prvostupňový súd uviedol, že medzi účastníkmi konania bol sporný výklad ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 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, účinného ku dňu vykonania kontroly.

Žalobca sa v konaní bránil tým, že neporušil ust. § 231 ods. 1 písm. b) bod prvý zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, keď svojho zamestnanca B. M., s ktorým mal uzatvorenú písomnú pracovnú zmluvu odo dňa 01.01.2014 neprihlásil ako zamestnávateľ do registra poistencov Sociálnej poisťovne pred začatím výkonu činnosti zamestnanca hoci s ním mal uzatvorenú riadnu pracovnú zmluvu. Žalobca mal s uvedeným zamestnancom dohodnutý pracovný pomer na dobu určitú do 31.12.2013, pričom bol riadne prihlásený do registra poistencov a dňa 31.12.2013 riadne odhlásený. Žalobca ale následne s B. M. uzatvoril nový pracovnoprávny vzťah na dobu neurčitú s nástupom práce odo dňa 01.01.2014 a do registra poistencov B. M. prihlásil až dňa 03.01.2014 o 21.40 hod.

Kontrolou prvostupňového správneho orgánu, ktorá bola zameraná na dodržiavanie zákona č. 82/2005 Z. z. inšpektorát práce zistil u žalobcu porušenie nelegálneho zamestnávania zamestnanca B. M., ktorý podľa pracovnej zmluvy mal nastúpiť do práce 01.01.2014, pričom ale žalobca si nesplnil svoju oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. v znení zákona č. 82/2005 Z. z. a tohto zamestnanca neprihlásil dňa 01.01.2014 do registra poistencov na príslušnej pobočke, ale až dňa 03.01.2014 o 21.40 hod. (elektronicky).

Krajský súd v Nitre uviedol, že sa stotožnil s právnym názorom žalovaného správneho orgánu ohľadom skutočnosti, že žalobca si nesplnil svoju povinnosť uloženú zákonom včas a za porušenie takejto povinnosti, ktorú zákon definuje ako správny delikt, zákon prikazuje inšpektorátu práce ako orgánu štátnej správy v oblasti inšpekcie vyvodit' postih podľa § 19 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z.

Žalovaný správny orgán uložil žalobcovi postih na dolnej hranici, čo podľa prvostupňového súdu riadne odôvodnil.

Prvostupňový súd dospel k záveru, že námietky žalobcu uvedené v žalobe nie sú dôvodné, a preto žalobu postupom podľa ust. § 250j ods. 1 OSP zamietol. Žalobcovi ako neúspešnému účastníkovi konania náhradu trov konania nepriznal.

Súd zdôraznil, že prvostupňový správny orgán, ako aj žalovaný svoje rozhodnutia riadne odôvodnili, tieto rozhodnutia boli vydané aj v súlade s nálezom Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 241/2007, sp. zn. I. ÚS 342/2010.

K námietke žalobcu, ktorý poukazoval na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/51/2011 zo dňa 22.08.2012, ktorá vec podľa jeho názoru mala byť obdobná, prvostupňový súd uviedol, že závery v žalobcom uvádzanom rozhodnutí mali základ u zamestnávateľa (zákaz nelegálneho zamestnávania fyzickej osoby podľa ust. § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z.) v

odlišných skutkových okolnostiach ako u žalobcu v prejednávanej veci.

II.

Odvolanie žalobcu, vyjadrenie žalovaného

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca prostredníctvom svojho právneho zástupcu. V odvolaní namietal, že rozsudok prvostupňového súdu považuje za zmätočný pri aplikácii citovaných ustanovení príslušných právnych predpisov, zároveň tak s poukázaním na odvolacie dôvody prvostupňový súd nesprávne vec právne posúdil pri výklade ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. a je nutné ho považovať aj v rozpore s ustálenou súdnou praxou a judikatúrou Najvyššieho súdu SR.

Prvostupňovému súdu žalobca v odvolaní vyčítal skutočnosť, že nedostatočne zistil skutkový stav veci, keď nevypočul na súdnom pojednávaní navrhovaného svedka.

Žalobca uviedol, že preskúmané rozhodnutie prvostupňového súdu je v rozpore s judikatúrou Najvyššieho súdu SR, konkrétne s rozhodnutiami sp. zn. 6Sžo/51/2011, sp. zn. 5Sžo/46/2011.

Žalobca mal za to, že v prejednávanej veci nejde o nelegálne zamestnávanie, a preto rozhodnutie Krajského súdu v Nitre považoval za nezákonné. Podľa jeho názoru v prejednávanej veci ide o závažnosť nepatrnej povahy na strane žalobcu pri posúdení spoločenskej nebezpečnosti, ak si žalobca splnil svoju povinnosť po troch dňoch, prakticky viac ako tri mesiace pred následnou kontrolou zo strany inšpektorátu práce. V prejednávanej veci bolo tiež zo strany žalobcu preukázané, že zamestnanec začal vykonávať reálne prácu pre žalobcu až po 03.01.2014, kedy už registrácia v Sociálnej poisťovni prebehla.

Žalobca v odvolaní tvrdil, že žalovaný správny orgán, ako aj prvostupňový súd pristúpili k výkladu § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. prísne formalisticky, pričom však tieto nerešpektovali účel zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, ktorým zákonodarcia chcel predchádzať nelegálnej práci a nelegálnemu zamestnávaniu neuzatváraním pracovných zmlúv, resp. zamestnávaním zamestnancov bez týchto pracovných zmlúv, čo však v žiadnom prípade nie je meritum prejednávanej veci.

Na základe vyššie uvedených skutočností žalobca navrhol, aby odvolací súd podľa ust. § 221 ods. 1 písm. h) OSP zrušil rozsudok Krajského súdu v Nitre a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Súčasne si uplatnil náhradu trov konania.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu, ktoré prvostupňovému súdu doručil dňa 29.07.2015, uviedol, že rozsudok Krajského súdu v Nitre považuje za vecne správny a zákonný.

III.

Konanie pred odvolacím súdom

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP, § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250j ods. 2 veta prvá OSP), keď verejné vyhlásenie rozhodnutia bolo oznámené na úradnej tabuli Najvyššieho súdu SR a na jeho internetovej stránke www.nsud.sk 5 dní vopred, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, ods. 3 OSP).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 OSP). Súd v intenciách § 244 ods. 1 OSP preskúmava aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú súdmi.

Predmetom odvolania je napadnutý rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a následne zrušenia rozhodnutia žalovaného zo dňa 20.08.2014 č. S/2014/02663-2.1, O-297/2014, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a prvostupňové rozhodnutie Inšpektorátu práce v Trnave č. k.: R 108/2014/SE zo dňa 20.05.2014 potvrdil.

Uvedeným prvostupňovým rozhodnutím bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 2 000,- eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v ust. § 2 ods. 1 písm. a) štvrtý bod zákona č. 125/2006 Z. z. tým, že účastník konania využíval závislú prácu fyzickej osoby p. B. M. (nar. XX.XX.XXXX), ktorá vykonávala pre účastníka konania závislú prácu, mal s ňou uzatvorený pracovnoprávny vzťah na základe pracovnej zmluvy zo dňa 01.01.2014 a v čase od 02.01.2014 do 03.01.2014 si nesplnil prihlasovaciu povinnosť voči sociálnej poisťovni, podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov), čo je porušením 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 v znení neskorších predpisov.

Odvolací súd z obsahu súdneho a administratívneho spisu mal za preukázané, že Inšpektorát práce Trnava uskutočnil podľa ust. § 7 ods. 3 písm. a) v spojení s ust. § 13 ods. 2 a § 14 zákona č. 125/2006 Z. z. dňa 10.03.2014 inšpekciu práce u žalobcu so zameraním na dodržiavanie nelegálneho zamestnávania na prevádzke Hrad 323 v obci Krušovce.

Výkonom inšpekcie práce bolo zistené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania. O výsledku kontroly bol spísaný Protokol č. ITA-82-56-1.2/P-B24,B28-14 zo dňa 24.03.2014. Nelegálne zamestnávanie podľa zistenia prvostupňového správneho orgánu malo spočívať v tom, že žalobca porušil zákaz, ktorý mu vyplýva z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. tým, že žalobca využíval závislú prácu fyzickej osoby p. B. M., ktorý preňho vykonával závislú prácu - spracovávanie dreva na pile na prevádzke Hrad 323, Krušovce, mal s ním uzatvorený pracovnoprávny vzťah na základe pracovnej zmluvy zo dňa 01.01.2014 a v čase od 02.01.2014 do 03.01.2014 si nesplnil prihlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z.)

Z obsahu administratívneho spisu mal odvolací súd ďalej za preukázané, že Protokol o výsledku inšpekcie bol 24.03.2014 so žalobcom riadne prerokovaný. Následne dňa 07.05.2014 mu bolo doručené oznámenie o začatí správneho konania. K tomuto sa žalobca v stanovenej lehote vyjadril, pričom žiadal o zastavenie konania, nakoľko sa domnieval, že odpadol dôvod konania, keďže nešlo o nelegálne zamestnávanie, pretože jeho zamestnanec pán M. čerpal v dňoch 02.01.2014 - 03.01.2014 pracovné voľno s náhradou mzdy, o čom predložil ako dôkaz jeho čestné prehlásenie. Mal za to, že žalobca uňho ešte reálne prácu nezačal vykonávať.

Toto vyjadrenie vyhodnotil prvostupňový správny orgán ako účelové a s poukazom na ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. uložil žalobcovi pokutu vo výške 2 000,- eur.

Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, o ktorom bolo rozhodnuté preskúmaným rozhodnutím žalovaného správneho orgánu.

IV.

Právna úprava, právne názory odvolacieho súdu

Podľa ust. § 1 zákona č. 125/2006 Z. z. v znení účinnom v čase vydania prvostupňového rozhodnutia, tento zákon

- a) upravuje inšpekciu práce, ktorej prostredníctvom sa presadzuje ochrana zamestnancov pri práci a výkon štátnej správy v oblasti inšpekcie práce,
- b) vymedzuje pôsobnosť orgánov štátnej správy v oblasti inšpekcie práce a ich pôsobnosť pri výkone

dohľadu podľa osobitného predpisu,

c) ustanovuje práva a povinnosti inšpektora práce a povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby.

Podľa ust. § 2 ods. 1 písm. a) bod 4 citovaného zákona, inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 citovaného zákona, 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 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 § 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 (Zákonník práce).

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).

Z obsahu ust. § 1 zákona č. 82/2005 Z. z. vyplýva, že tento zákon vymedzuje nelegálnu prácu a nelegálne zamestnávanie, ustanovuje zákaz vykonávania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, výkon kontroly, povinnosti kontrolného orgánu, ako aj postih za porušenie zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

Ako vyplýva z vyššie citovaného ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. inšpektorát práce má povinnosť uložiť zamestnávateľovi pokutu, či fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania, a to od 2 000,- eur do 200 000,- eur.

Podľa ust. § 19 ods. 6 zákona 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 povinnosti 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 povinnosti je dôsledkom neúčinného systému riadenia ochrany práce u zamestnávateľa alebo či ide o ojedinelý výskyt nedostatku,
- e) opakované zistenie toho istého nedostatku.

Ako vyplýva z osobitného predpisu, ktorým je v tomto prípade Zákonník práce, podľa § 42 ods. 1 pracovný pomer sa zakladá písomnou pracovnou zmluvou medzi zamestnancom a zamestnávateľom.

Podľa ust. § 226 ods. 2 Zákonníka práce, dohoda o vykonaní práce sa uzatvára písomne, inak je neplatná.

Podľa ust. § 228a ods. 2 Zákonníka práce, dohodu o pracovnej činnosti je zamestnávateľ povinný uzatvoriť písomne, inak je neplatná.

Ako vyplýva z ust. § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, je zamestnávateľ povinný prihlásiť aj zamestnanca v právnom vzťahu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru (dohoda o vykonaní práce, dohoda o pracovnej činnosti, dohoda o brigádnickej práci študentov) na účel úrazového poistenia, garančného poistenia a na účely osobitného predpisu pred vznikom tohto právneho vzťahu, najneskôr pred začatím výkonu práce.

Podľa § 51 zákona č. 372/1990 Zb., ak nie je v tomto alebo v inom zákone ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie o priestupkoch všeobecné predpisy o správnom konaní (Zákon č. 71/1967 o správnom konaní v znení neskorších predpisov - správny poriadok).

Podľa § 3 ods. 1, 4 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.

Správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady na rozhodnutie. Prítom 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.

Odvolací súd v preskúmvanej veci dospel k záveru, že Inšpektorát práce Trnava 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 citovaných právnych noriem, vo veci si nezadovážili relevantné skutočnosti pre vydanie rozhodnutí, a preto ich rozhodnutia treba považovať za predčasné, a preto súd prvého stupňa nerozhodol v súlade so zákonom, keď žalobu zamietol.

Senát odvolacieho súdu dáva 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, prítom 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 v zmysle právnej úpravy v zákone č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov alebo Trestného zákona.

Odvolací 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, na ktorú zákonodarca aj pod čiarou znenia právnej normy ustanovenej v § 7 ods. 3 písm. j) zákona č. 125/2006 Z. z. priamo odkazuje.

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 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 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 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 (pozri napr. sp. zn. 3Sžn/68/2004, 3Sž/85/2007, 8Sžo/28/2007, 8Sžo/147/2008, 6Sžo/51/2011), 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.

Napokon 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 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 zložitnosť 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 zo stabilizovanej judikatúry Ústavného súdu SR, odvolací súd považuje za potrebné uviesť, že neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu zaručeného v článku 1 ústavy 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 náleзов 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).

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 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 Národného inšpektorátu práce, ako aj Inšpektorátu práce Trnava 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 Trnava 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 zadovážených 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 poistencov a sporiteľov starobného dôchodku najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, je pre posúdenie včasnosti splnenia si povinnosti prihlásenia do registra poistencov 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 01.01.2014, prihláška do registra bola spísaná 03.01.2012. Skutočnosťou začatia výkonu činnosti sa nezaoberal ani prvostupňový správny orgán, ani žalovaný.

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 odvolaciu súdu postup správnych orgánov oboch stupňov voči žalobcovi javí za šikanóznym, 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 najvyšší súd sa nestotožnil s právnym názorom žalovaného k aplikácii ust. § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2, písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z., keďže 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 v zmysle pracovnej zmluvy.

Vzhľadom k uvedenému bude povinnosťou správneho orgánu v ďalšom konaní postupovať podľa právnej úpravy ustanovujúcej porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania v zmysle ustanovení zákona č. 223/2011 Z. z., ktorými bol novelizovaný zákon č. 82/2005 Z. z., v zmysle ktorého sa porušenie právnej povinnosti žalobcom posudzuje pre žalobcu priaznivejšie.

Vzhľadom na vyššie uvedené odvolací súd podľa ust. § 220 OSP rozhodol tak, že rozsudok Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/179/2014-62 zo dňa 11.02.2015 zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného a rozhodnutie Inšpektorátu práce Trnava zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

O náhrade trov konania odvolací súd rozhodoval podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 a s § 224 ods. 1. Žalobcovi priznal náhradu trov konania, ktoré mu vznikli zaplatením súdneho poplatku za žalobu a odvolanie po 70,- eur a náhradu trov právneho zastúpenia v zmysle vyhlášky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších prepisov za 5 úkonov právnej služby á 134,- eur podľa § 11 ods. 4 v spojení s § 13a ods. 1 písm. a), c), g) a 3x režijný paušál á 8,04 eura pre rok 2014, 2 x režijný paušál á 8,39 eura pre rok 2015 podľa § 16 ods. 3 vyhlášky MS SR č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších prepisov, teda trovy právneho zastúpenia v celosti 710,90 eura.

Toto rozhodnutie prijal senát Krajského súdu v Bratislave pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

S poukazom na ust. § 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 Z. z. Občiansky súdny poriadok).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.