

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 5Asan/4/2016  
Identifikačné číslo spisu: 1014201482  
Dátum vydania rozhodnutia: 28.03.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Príbelská  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1014201482.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. a členov senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a JUDr. Milana Moravu, v právnej veci žalobcu: UP call, s.r.o., so sídlom Šafárikovo nám. 7, 811 02 Bratislava, IČO: 45 234 396, právne zastúpeným advokátom: JUDr. Roman Bušo, so sídlom AK Tobrucká 6, 811 02 Bratislava, IČO: 32 094 477, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, 041 01 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. S/2014/01996-2.1 O-219/2014 z 8. júla 2014, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S 189/14-44 z 28. júna 2016 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S 189/2014-58 z 19. septembra 2016, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S 189/14-44 z 28. júna 2016, v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S 189/2014-58 z 19. septembra 2016 p o t v r d z u j e .

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

### Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Bratislava (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom 5S 189/14-44 z 28. júna 2016 podľa § 250j ods. 1 OSP zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného S/2014/01996-2.1 O-219/2014 z 8. júla 2014, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu práce Bratislava č.k. 145/13/Ph 2759/13 zo 17. januára 2014 (ďalej len „IPBA a prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bola žalobcovi uložená 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 pokuta vo výške 3 500,- € za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 223 ods. 1 a § 226 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z.z. v znení neskorších predpisov (ďalej len „Zákonník práce“) založenej na tom skutkovom základe, že žalobca v kontrolovanom období na plnenie svojich úloh alebo na zabezpečenie svojich potrieb uzatváral s fyzickými osobami výlučne a opakovane dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru.

O trovách konania rozhodol krajský súd s poukazom na § 250k ods. 1 OSP tak, že ich náhradu žalobcovi nepriznal.

2. Z odôvodnenia rozsudku krajského súdu vyplýva, že správne orgány konštatovali porušenie ustanovenia § 223 ods. 1 a § 226 ods. 2 Zákonníka práce na tom skutkovom základe, že IPBA vykonal u žalobcu kontroly, z ktorých bol vyhotovený protokol č. IBA-61-55-2.3/P-E24-12, v ktorom uviedol zistené nedostatky. Za zistené porušenie pracovno-právnych predpisov začal IPBA proti žalobcovi správne konanie, k začatému správne konaniu žalobca namietal nesplnenie podmienok na uloženie pokuty a tvrdil, že sa jedná o prekročenie právomoci inšpektorátu práce pri udelení pokuty za porušenie ustanovenia Zákonníka práce, z čoho dôvodil návrh upustiť od uloženia pokuty. Inšpektorát práce sa zaoberal písomným vyjadrením žalobcu a po vyhodnotení tam uvádzaných námietok vydal rozhodnutie č.k. 145/13/Ph 2759/13, ktorým uložil žalobcovi pokutu vo výške 3 500,- €. V zákonnej lehote žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie v zásade zhodných dôvodov s dôvodmi žaloby. Žalovaný ako odvolací orgán odvolanie žalobcu ako nedôvodné zamietol a prvostupňové rozhodnutie svojim rozhodnutím S/2014/01996-2.1 O-219/2014 z 8. júla 2014 ako vecne správne potvrdil.

3. Žalobca v žalobe namietal, že predmetnými rozhodnutiami bol ukrátený na svojich právach, keďže obe rozhodnutia vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 250j ods. 2 písm. a/ OSP) a tiež sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov (§ 250j ods. 2 písm. d/ OSP). Žalobca odkázal na rozhodnutie Krajského súdu v Žiline sp.zn. 21S/109/2013 podľa neho v prípade obdobnom. V danom prípade rozhodnutia sú nepreskúmateľné z dôvodu, že sa žalovaný ani prvostupňový orgán v žiadnom rozsahu ani nesnažil vysporiadať s argumentmi žalobcu, ktoré uviedol v odvolaní, resp. vo vyjadrení k začatiu správneho konania o uložení pokuty. Žalovaný sa neodôvodnene a účelovo iba stotožnil s právnym názorom prvostupňového orgánu, nevysvetlil ani v akom rozsahu preskúmal napadnuté rozhodnutie, alebo akými úvahami sa riadil. Žalobca ďalej uviedol, že v rozhodnutí sa uvádza, že uloženie pokuty vychádza z ustanovenia § 19 ods. 1 písm. a/ zákona o inšpekcii práce, ale predmetné ustanovenie zákona o inšpekcii práce oprávňuje Inšpektorát práce udeliť zamestnávateľovi pokutu za porušenie povinností vyplývajúcich z tohto zákona z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ v prvom bode. Medzi tieto predpisy zákon zaraďuje pracovnoprávne predpisy upravujúce pracovnoprávne vzťahy, najmä ich vznik, zmenu, skončenie a mzdové podmienky. Ustanovenie § 19 ods. 1 písm. a/ zákona o inšpekcii práce teda umožňuje udeliť zamestnávateľovi pokutu len v prípade, ak zamestnávateľ porušil povinnosť, ktorú mu výslovne ukladá pracovnoprávny predpis, resp. akýkoľvek iný predpis, ktorý je uvedený v predmetnom ustanovení.

4. Žalobca z uvedeného dôvodu namietal, že v rozsahu vymedzenia porušenia povinnosti, ktorej sa mal dopustiť, je výroková časť rozhodnutia nezrozumiteľná a vôbec nemá oporu v právnej úprave. Rovnako žalobca poukázal na to, že ustanovenie § 223 ods. 1 v nadväznosti na § 1 ods. 3 Zákonníka práce mu žiadnu výslovnú povinnosť neukladá, a preto teda ani žiadnu povinnosť nemohol porušiť. Z charakteru formulácie a zo samotného znenia ustanovenia nejde o zakazujúcu ani o prikazujúcu právnu normu. Vývodzovanie záveru, že zamestnávateľ nesmie alebo nemôže uzatvárať dohody o prácach mimo pracovného pomeru inak ako výnimočne, je nanajvýš sporné vzhľadom na jeho nejednoznačné znenie a prípustné metódy výkladu. Žalobca zastával názor, že ustanovenie § 19 zákona o inšpekcii práce neoprávňuje inšpektorát udeliť pokutu za akékoľvek odchylenie sa od predpisov uvedených v § 19 ods. 1 písm. a/ tohto zákona a preto uloženie pokuty bolo v rozpore so zákonom o inšpekcii práce ako aj platným právnym poriadkom, keďže v zmysle ústavného princípu zakotvenom v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR umožňuje štátnym orgánom konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

5. Žalobca uviedol, že ak by to povaha jeho činnosti umožňovala, určite by sa rozhodol zamestnávať fyzické osoby v pracovnom pomere, ktorý favorizuje aj zákonník práce. Na strane druhej je ale presvedčený, že ustanovenie § 223 ods. 1 Zákonníka práce má skôr odporúčajúci charakter a pre žalobcu z jeho znenia nevyplýva žiadna explicitná povinnosť. Nemožno ho preto chápať a vykladať ako povinnosť alebo zákonné obmedzenie, ktoré by zamestnávateľovi bránilo v uzatváraní dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Vo vzťahu k samotnej výnimočnosti zákon bližšie nedefinuje, a to ani vykonávacími predpismi, preto ani nie sú určené hranice, čo ešte je a čo ešte nie je prípustné vo vzťahu k aplikácii uvedeného ustanovenia. Za prekročenie právomoci Inšpektorátu práce pri udelení pokuty za

porušenie ustanovenia Zákonníka práce, ktoré má aj ústavno-právny rozmer považuje žalobca žalovaným presadzovaný právny názor, že ustanovenie § 223 ods. 1 Zákonníka práce nepripúšťa uzatváranie dohôd bez aplikácie podmienky výnimočnosti. Konkrétne ide podľa žalobcu o porušenie princípu zakotveného v čl. 2 ods. 2 a v čl. 3 ods. 3 Ústavy SR. Dispozitívny charakter ustanovenia § 223 ods. 1 vyplýva podľa žalobcu z gramatického výkladu normy a z textu jej znenia vo forme, v akej ho zákonodarca schválil. V znení ustanovenia absentuje napr. element, ktorý by z normy tvoril prikazujúcu, ako napríklad vytyčovacou časticou „iba“, prípadne slovným spojením, ktorým by uzatváranie dohôd považoval za zakázané, resp. neprípustné. Žalovaný, resp. prvostupňový orgán, podľa žalobcu, svojvoľne a účelovo vykladá uvedené ustanovenie zákona. V tejto súvislosti žalobca pripomína, že uzatváranie dohôd o prácach vykonaných mimo pracovného pomeru obdobne ako uzatváranie pracovných zmlúv patrí do fázy zmluvných vzťahov a tvorí dvojstranný právny úkon zamestnávateľa a zamestnanca, ktorý smeruje k vzniku pracovno-právneho vzťahu. Uzatvorenie akejkoľvek zmluvy vychádza z prejavu vôle subjektu. Zmluvná voľnosť predstavuje základné ľudské a ústavné právo fyzických a právnických osôb, vyplýva priamo z čl. 2 ods. 3 Ústavy SR a nadväzuje naň tiež právo podnikat' v zmysle čl. 35 Ústavy SR.

6. Žalovaný vo svojom vyjadrení k žalobe k námietke žalobcu vo vzťahu k výške uloženej pokuty a že žalovaný sa nevysporiadal so skutočnosťami uvedenými v ustanovení § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce č. 125/2006 Z.z. poukázal na skutočnosť, že v rámci dokazovania nezistil nijaké okolnosti, ktoré by mieru zodpovednosti žalobcu znížili, resp. vylúčili. Žalovaný je názoru, že prvostupňový orgán umožnil žalobcovi realizáciu jeho procesných práv a s jeho námietkami sa vo svojom rozhodnutí náležitým spôsobom vysporiadal. K žalobcovej námietke, že ustanovenie § 19 ods. 1 písm. a/ zákona o inšpekcii práce umožňuje udeliť zamestnávateľovi pokutu iba v prípade, ak zamestnávateľ porušil povinnosť, ktorú mu výslovne ukladá pracovno-právny predpis, resp. akýkoľvek iný predpis, ktorý je uvedený v predmetnom ustanovení, žalobca z uvedeného dôvodu namieta, že v rozsahu vymedzenia porušenia povinností, ktorej sa mal dopustiť, je výroková časť rozhodnutia nezrozumiteľná a nemá oporu v právnej úprave. K uvedenej námietke žalobcu žalovaný opakovane deklaruje opodstatnenosť uloženia pokuty za vytknuté porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 223 ods. 1 Zákonníka práce. Žalobca ak uvádza, že ustanovenie § 19 zákona o inšpekcii práce neoprávňuje podľa jeho názoru inšpektorátu práce udeliť pokutu za odchýlenie sa od predpisov uvedených v § 19 ods. 1 písm. a/ tohto zákona, z tohto dôvodu by jej uloženie bolo v rozpore so zákonom o inšpekcii práce ako aj platným právnym poriadkom Slovenskej republiky. S názorom žalobcu, že ustanovenie § 223 ods. 1 Zákonníka práce má odporúčací charakter a pre žalobcu z jeho znenia nevyplýva nijaká explicitná povinnosť žalovaný nesúhlasí a v tejto súvislosti sa odvoláva na Nález Ústavného súdu č. III. ÚS 341/07, ktorý vo svojom znení nestotožňuje viazanosť štátnych orgánov zákonom v zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy SR s výlučnou a bezpodmienečnou nevyhnutnosťou doslovného gramatického výkladu aplikovaných zákonných ustanovení. Ustanovenie čl. 2 ods. 2 Ústavy SR nepredstavuje iba viazanosť štátnych orgánov textom, ale aj zmyslom a účelom zákona. Poukazujúc na uvedené žalovaný má zato, že tak IPBA ako aj žalovaný pri rozhodovaní o výške pokuty neporušil princíp právneho štátu. Ďalej žalovaný uvádza, že žalobou napadnuté rozhodnutie obsahuje všetky náležitosti v zmysle § 47 Správneho poriadku. Prihliadnuc na dikciu ustanovenia § 223 ods. 1 Zákonníka práce, ktorý poukazuje na výnimočnosť uzatvárania dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru je zrejme, že účelom citovaného ustanovenia je ochrana zamestnancov činných u zamestnávateľa v pracovnom pomere. V tejto súvislosti dal žalovaný do pozornosti aj žalobcom uvádzaný rozsudok Krajského súdu v Žiline vo veci sp.zn. 21S/109/2013 a poukázal na to, že súd žalobné námietky vo vzťahu k zisteným porušeniam zo strany kontrolovaného subjektu - Inšpektorátu práce vo vzťahu k žalobcovi vyhodnotil ako nedôvodné.

7. Žalovaný poukázal na zásadný rozdiel medzi dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a pracovným pomerom, ktorý spočíva v tom, že v prípade dohôd sa jedná o výnimočnú formu účasti na práci. Nie je vylúčené, aby zamestnávateľ zabezpečil niektorými formami dohôd aj výkon činnosti tvoriacich predmet jeho činnosti, ale vzhľadom na ods. 1 ustanovenia môže tieto uzatvárať s fyzickými osobami iba výnimočne, pričom ich môže využívať iba za predpokladu splnenia Zákonníkom práce ustanovených kritérií. Žalovaný pripomenul, že Zákonník práce jednoznačne uprednostňuje zamestnávanie osôb v pracovnom pomere, ktorý garantuje zamestnancovi väčšiu mieru ochrany ako

výkon pracovných činností na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. To sa prejavuje okrem iného ustanovením zákonnej podmienky výnimočnosti dohôd, ako aj obmedzením predmetu a rozsahu pracovnej činnosti, ktorú je možné na jej základe vykonávať.

8. Pri inšpekcii práce bolo zistené, že žalobca si nesplnil ani svoju povinnosť podľa § 226 ods. 2 Zákonníka práce tým, že v dohodách o vykonaní práce uzatvorených so zamestnancami dojednal ako pracovnú úlohu operátor Telemarketingovej kampane, ktorá je pracovnou činnosťou, pričom za pracovnú úlohu sa nepovažuje opakujúca sa činnosť, ale iba začatie, plnenie a ukončenie konkrétnej úlohy. Dojednané pracovné úlohy nie sú dojednané individuálne, ale druhovo, čo znamená, že neurčujú konkrétnu úlohu, ktorú má zamestnanec vykonať, ale zakladajú svojim charakterom opakujúcu sa činnosť. Žalobca porušil ust. § 226 ods. 2 Zákonníka práce aj tým, že uzatvoril dohodu o vykonaní práce s Mgr. Z. W. dňa V. a dohodol, že pracovná úloha bude vykonávaná od 6. júla 2012 do 6. decembra 2012 a uzatvoril dohodu o vykonaní práce s Bc. D. G. dňa V. a dohodol, že pracovná úloha bude vykonaná od 13. júna 2012 do 13. novembra 2012, pričom neuzatvoril dohody o vykonaní práce s kontrolovanými zamestnancami najneskôr pred dňom začatia výkonu práce.

9. Ako súd zistil z predloženého administratívneho spisu v danom prípade Inšpektorát práce Bratislava ako prvostupňový správny orgán vykonal v dňoch 13. septembra 2012, 18. septembra 2012, 1. októbra 2012, 2. októbra 2012, 5. októbra 2012, 8. októbra 2012, 10. októbra 2012 a 19. októbra 2012 u zamestnávateľa: ADELA CALL s.r.o. so sídlom Šafárikovo námestie 7, 811 02 Bratislava, (žalobca v prevádzke Magnetova 11, 831 03 Bratislava), inšpekciu, z inšpekcie práce bol vyhotovený protokol č. IBA-61-55-2.3/P-E24-12, v ktorom uviedol zistené nedostatky. Protokol bol zaslaný účastníkovi konania do vlastných rúk. Za zistené porušenie pracovno-právnych predpisov začal IPBA proti žalobcovi správne konanie, upovedomenie o začatí správneho konania bolo žalobcovi doručené 3. júna 2013 a na výzvu k začatému správne konaniu sa účastník konania vyjadril, pričom namietal nesplnenie podmienok na uloženie pokuty a tvrdil, že sa jedná o prekročenie právomoci inšpektorátu práce pri udelení pokuty za porušenie ustanovenia Zákonníka práce, z čoho dôvodil návrh upustiť od uloženia pokuty. Inšpektorát práce sa zaoberal písomným vyjadrením žalobcu a po vyhodnotení tam uvádzaných námietok potom 17. januára 2014 vydal rozhodnutie č.k. 145/13/Ph 2759/13, ktorým uložil žalobcovi pokutu vo výške 3 500,- €. V zákonnej lehote žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu odvolanie v zásade zhodných dôvodov s dôvodmi žaloby. Žalovaný ako odvolací orgán v zmysle § 59 ods. 1 Správneho poriadku preskúmal právny a skutkový stav v súvislosti s výkonom inšpekcie práce, preskúmal napadnuté rozhodnutie, vyhodnotil predložené dôkazné listiny súvisiace s výkonom inšpekcie práce a posúdil, že prvostupňový orgán pri svojom konaní a rozhodovaní postupoval v súlade s platnými procesno-právnymi a hmotnoprávnymi ustanoveniami. Keďže po zhodnotení predloženého spisového materiálu, vrátane súvisiacich dôkazných listín žalovaný dospel k záveru, že IPBA ako prvostupňový orgán relevantnými dôkaznými prostriedkami dostatočne preukázal porušenie ustanovení § 223 ods. 1 a § 226 ods. 2 Zákonníka práce a výrokovou časťou prvostupňového rozhodnutia mu uložil pokutu vo výške 3 500,- € opodstatnene aj s odvolaním sa na konštatáciu vo výrokovej časti konkrétnych porušení ustanovenia § 223 ods. 1 a § 226 ods. 2 Zákonníka práce a potom odvolanie žalobcu ako nedôvodné zamietol a prvostupňové rozhodnutie svojim rozhodnutím S/2014/01996-2.1 O-219/2014 z 08. júla 2014 ako vecne správne potvrdil.

10. Krajský súd citujúc ustanovenia zákona č. 125/2006 Z.z. a Zákonníka práce pripomenul, že popri pracovnom pomere ako základnom druhu pracovno-právneho vzťahu dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru predstavujú ďalšie druhy ekonomických aktivít fyzických osôb formou závislej činnosti. Týmito sú napr. dohoda o vykonaní práce (§ 226), dohoda o brigádnickej práci študentov (§ 227 a § 228). Spoločnými znakmi dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru sú existencia hierarchie nadriadenosti a podriadenosti a rovnaké alebo obdobné právne následky z nich vznikajúce alebo s nimi súvisiace, napr. v oblasti ochrany práce (bezpečnosť a ochrana zdravia pri práci), v oblasti zodpovednosti za škodu a podobne. Na pracovno-právne vzťahy založené dohodami o prácach vykonávanými mimo pracovného pomeru sa nevzťahujú tie ustanovenia Zákonníka práce a ostatných pracovnoprávných predpisov, ktoré sa týkajú výlučne pracovného pomeru a ktorých uplatnenie je priamo vylúčené, resp., ktorých aplikácia vo vzťahu k dohodám nie je reálna vzhľadom na

ich osobitný charakter (napr. ustanovenia o rozvrhovaní pracovného času a podobne). Zásadný rozdiel medzi dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru a pracovným pomerom spočíva v tom, že v prípade dohôd sa jedná o výnimočnú formu účasti na práci. Výnimočnosť týchto foriem pracovnoprávneho vzťahu vyplýva priamo zo Zákonníka práce. V praxi je obvyklé využívanie dohôd napr. v oblasti zabezpečenia mzdovej agendy, evidencie, zaistenie bezpečnosti fyzických osôb a pod. Nie je však vylúčené, aby zamestnávateľ zabezpečil formou niektorých dohôd aj výkon činnosti tvoriacich predmet jeho činnosti, avšak vzhľadom na ustanovenie ods. 1 súd súhlasí s názorom žalovaného, že môže takéto dohody uzatvárať s fyzickými osobami len výnimočne. Formu niektorej z dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru môže zamestnávateľ využívať iba za predpokladu splnenia Zákonníkom práce ustanovených kritérií.

11. Krajský súd mal za preukázané, že žalobca uzatvoril so zamestnancami napr. A. W., nar. XX.XX.XXXX, Mgr. Z. W., nar. XX.XX.XXXX, Bc. D. G., nar. XX.XX.XXXX a ďalšími celkom 236 zamestnancami podľa zoznamu zamestnancov, ktoré boli predložené inšpektorátu výkonu inšpekcie na plnenie svojich úloh, konkrétne Telemarketing Call centre, Dohody o vykonaní práce a dohody o brigádnickej práci študentov. Vzhľadom aj na množstvo týchto dohôd sa prvostupňový súd stotožnil s názorom správnych orgánov, že v danom prípade nebolo preukázané splnenie zákonnej podmienky, a to predpoklad výnimočnosti uzatvorenia predmetných dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovnú činnosť a vzhľadom na uvedené množstvo uzatvorených zmlúv zásadne nemožno súhlasiť s námietkou žaloby, že správne orgány vychádzali z nesprávneho právneho názoru a z nesprávneho výkladu zákona. Ďalej mal súd zo spisu za osvedčené, že žalobca si nespĺnil svoju povinnosť podľa § 226 ods. 2 Zákonníka práce tým, že v dohodách o vykonaní práce uzatvorených so zamestnancami dojednal ako pracovnú úlohu „operátor Telemarketingovej kampane“, ktorá je ale pracovnou činnosťou (napr. Mgr. Z. W., Bc. D. G.), pričom za pracovnú úlohu nemožno považovať opakujúcu sa činnosť, ale len začatie, plnenie a ukončenie konkrétnej úlohy. V danom prípade predložené dohody o vykonaní práce osvedčujú, že dojednanie nie individuálne ale druhové, t.j. neurčujú konkrétnu úlohu, ktorú má zamestnanec vykonať ale popisujú druh práce a zakladajú svojim charakterom opakujúcu sa činnosť. V čom je podľa názoru krajského súdu možné vidieť aj snahu zamestnávateľa vyhnúť sa povinnosti uzavrieť riadnu pracovnú zmluvu. Krajský súd súhlasil aj s konštatovaním a záverom IPBA o porušení ustanovenia § 226 ods. 2 Zákonníka práce aj tým, že zo strany žalobcu došlo k uzatvoreniu dohody o vykonaní práce s Mgr. Z. W. a Bc. D. G. v rozpore s týmto zákonným ustanovením. Ustanovenie § 226 ods. 2 Zákonníka práce nespochybniteľne ukladá povinnosť uzatvoriť písomnú dohodu pod následkom neplatnosti a s tým, že písomná dohoda sa musí uzatvoriť najneskôr deň predchádzajúci dňu začatia výkonu práce. V daných prípadoch ako je vyššie uvedené toto splnené nebolo. Vzhľadom na uvedené súd nemal pochybnosti o správnej právnej kvalifikácii a dôvodoch uloženia pokuty. Záverom súd čiastočne súhlasil so žalobcom, že zdôvodnenie výšky uloženej pokuty je pomerne stručné, a v rozhodnutiach absentuje citácia zákonných ustanovení. Avšak ako vyplýva z konštantnej judikatúry NS SR i ÚS SR nie je úlohou správneho súdu, aby zrušil rozhodnutie správneho orgánu len za účelom zopakovania procesu, resp. vydania nového rozhodnutia, ktoré inak nemôže priniesť účastníkovi konania vecne lepší výsledok.

## II.

12. Proti tomuto rozsudku podal žalobca prostredníctvom právneho zástupcu včas odvolanie z dôvodov, že rozhodnutie krajského súdu vyplývalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, súd sa nevyjadril k argumentom žalobcu, iba konštatoval teóriu. Prvostupňový súd podľa žalobcu neargumentoval, prečo vykonanie úlohy ohraničenej časom - t.j. telefonovanie operátora a predstavovanie jednej kampane, ktorá beží iba časovo obmedzený čas, by mal operátor vykonávať v rámci pracovného pomeru. Podľa žalobcu sa takáto práca dá vykonávať iba v určitý limitovaný pracovný čas, na každý druh kampane bol potrebný iný typ komunikácie, či pracovníka v iných časoch a nie je možné ju vykonávať v rámci pracovného pomeru, a to 8 hodín denne 5 dní v týždni. Súd podľa žalobcu neobjasnil nevýnimočnosť takejto formy účasti na práci. Ak súd tvrdil, že na základe takýchto dohôd možno vykonávať napr. zabezpečovanie mzdovej agendy, alebo evidenciu, či zaistenie bezpečnosti fyzických osôb, neuviedol žiadne zdôvodnenie, v čom sa takéto činnosti líšia od operátora v telemarketingovej kampane. Žalobca uviedol, že práca v call centre je formou privyrobenia si, takáto forma práce sa nedá vykonávať

dlhodobo, keďže by to neprispelo k fyzickému ani psychickému zdraviu operátora a ochrana zdravia podľa žalobcu stojí nad formálnou povinnosťou upraviť vzťah na trvalý pracovný pomer. Žalobca uviedol, že po skončení kampane, by pre zamestnancov inú prácu nemal. Po udelení pokuty, prišiel žalobca o 8000 ľudí, čo je podľa neho aj v rozpore s programovým vyhlásením vlády. Z dôvodov vyššie uvedených navrhol žalobca, aby odvolací súd rozhodnutia správnych orgánov v celom rozsahu zrušil a vrátil vec na ďalšie konanie prvostupňovému orgánu a zaviazal žalovaného zaplatiť trovy konania.

13. Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že sa v plnom rozsahu stotožňuje s rozsudkom krajského súdu, považuje ho za vecne správny a zákonný.

### III.

14. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk) <. (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné priznať úspech.

15. Podľa § 491 ods. 1 zákona NR SR č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti OSP pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

16. Podľa § 492 ods. 2 SSP odvolacie konania podľa piatej časti OSP začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

17. Podľa § 244 ods. 1 OSP 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 SR, t.j. najmä s hmotnými a procesnými administratívnymi predpismi. V intenciách § 244 ods. 1 OSP súd preskúma aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu konania a ukončiť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti, ak sa na takéto konanie vzťahuje zákon o správnom konaní.

18. 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).

19. Podľa § 226 ods. 2 Zákonníka práce, dohoda o vykonaní práce sa uzatvára písomne, inak je neplatná. V dohode o vykonaní práce musí byť vymedzená pracovná úloha, dohodnutá odmena za jej vykonanie, doba, v ktorej sa má pracovná úloha vykonať, a rozsah práce, ak jej rozsah nevyplýva priamo z vymedzenia pracovnej úlohy. Písomná dohoda o vykonaní práce sa uzatvára najneskôr deň pred dňom začatia výkonu práce.

20. Podľa § 2 ods. 1 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. v znení neskorších predpisov, 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, domácych zamestnancov, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktoré nedovŕšili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednanie.

21. Podľa § 2 ods. 1 písm. b/ zákona č. 125/2006 Z.z. inšpekcia práce je vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie predpisov uvedených v písmene a/ a za porušovanie záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv.

22. Podľa § 19 ods. 1 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z.z. 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 a šiestom bode alebo za porušenie záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv až do 100 000,- €, a ak v dôsledku tohto porušenia vznikol pracovný úraz, ktorým bola spôsobená smrť alebo ťažká ujma na zdraví, najmenej 33 000,- €.

23. Podľa § 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 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.

24. Podľa § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z. na konanie podľa § 4 písm. e/, § 6 ods. 1 písm. b/, d/ a e/, § 7 ods. 3 písm. d/, e/, i/ a t/, ods. 8 písm. b/ a ods. 9, § 12 ods. 2 písm. d/ až f/, § 19 a 20 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

25. Podľa § 47 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. v znení neskorších predpisov, výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, prípadne aj rozhodnutie o povinnosti nahradiť trovy konania. Pokiaľ sa v rozhodnutí ukladá účastníkovi konania povinnosť na plnenie, správny orgán určí pre ňu lehotu; lehota nesmie byť kratšia, než ustanovuje osobitný zákon.

26. Podľa § 47 ods. 3 citovaného zákona, v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

27. Predmetom odvolacieho konania je preskúmanie odvolaním napadnutého rozsudku krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného S/2014/01996-2.1 O-219/2014 z 8. júla 2014, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu práce Bratislava, č.k. 145/13/Ph 2759/13 zo 17. januára 2014, ktorým žalobcovi uložil podľa § 19 ods. 1 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z.z. pokutu vo výške 3 500,- € za porušenie pracovnoprávných predpisov spočívajúce v porušení ustanovenia § 223 ods. 1 a § 226 ods. 2 Zákonníka práce.

28. Z vyššie citovaných ustanovení vyplýva, že Zákonník práce preferuje zamestnávanie osôb v pracovnom pomere, ktorý zamestnancovi garantuje vyššiu mieru ochrany, v porovnaní s výkonom pracovných činností na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. Dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru umožňujú nerovnaké zaobchádzanie, znevýhodňovanie a obmedzovanie zamestnancov pracujúcich na základe dohôd v porovnaní s porovnateľnými zamestnancami v pracovnom pomere, keď títo zamestnanci predstavujú lacnú pracovnú silu, (napr. nemajú nárok na stravu, náhradu mzdy pri prekážkach v práci, či inú pracovnoprávnu ochranu pri skončení pracovnoprávneho vzťahu). Uvedená skutočnosť sa prejavuje okrem iného práve

stanovením zákonnej podmienky výnimočnosti takýchto dohôd, ako aj obmedzením predmetu a rozsahu pracovnej činnosti, ktorú možno na ich základe vykonávať. Dohodu o pracovnej činnosti a dohodu o brigádnickej práci študentov Zákonník práce definuje ako príležitostnú činnosť vymedzenú druhom práce.

29. Podľa názoru Najvyššieho súdu správne orgány postupovali v medziach zákona, keď zistené uzatváranie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru vyhodnotili ako porušenie § 223 ods. 1 Zákonníka práce a to z dôvodu nedodržania zákonnej podmienky výnimočnosti uzatvárania takýchto dohôd. Uzavretie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru je založené na príležitostnej báze, t.j. prichádza do úvahy spravidla v prípadoch ak ide o práce ojedinelé resp. práce malého rozsahu a preto nemožno akceptovať argumentáciu žalobcu o neúčelnosti uzatvárania pracovných zmlúv pokiaľ týmito zamestnancami realizuje svoj hlavný predmet činnosti.

30. Najvyšší súd nespochybňuje záujem žalobcu na ochrane zdravia zamestnancov s ohľadom na náročnosť a monotónnosť vykonávanej činnosti, kedy nie každý operátor by mal záujem vykonávať takúto prácu 8 hodín denne 5 dní v týždni a predávať produkty po telefóne aj po skončení kampane a čakať ďalšie dva mesiace kým mu skončí výpovedná lehota. Aj keď žalobca mal za to, že v tomto prípade je uzatváranie dohôd výhodnejšie a špecifickosť tejto práce neumožňuje vykonávať ju v pracovnom pomere, nemožno opomínať, že uzatváraním dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru v tak vysokom počte dochádza k výraznému oslabeniu práv týchto zamestnancov. Najvyšší súd má za to, že nemožno v žiadnom prípade hovoriť o výnimočnosti, najmä nie ak žalobca uzatvoril celkovo s 236 zamestnancami Dohody o vykonaní práce a Dohody o brigádnickej práci študentov, žalobca mohol využiť flexibilitu zamestnávania, ktorú mu umožňuje Zákonník práce, mohol napríklad dohodnúť pracovný pomer na dobu určitú, pracovný pomer na kratší pracovný čas. Odvolací súd je toho názoru, že žalobca už pri uzatváraní zmlúv napr. od 6. júla 2012 do 6. decembra 2012 mohol rátať s tým, že sa nejedná o príležitostnú činnosť. Práve naopak, sám žalobca tvrdí, že ide o potrebu telefonovať a ponúkať kampaň, čím možno bezpochyby rozumieť trvalú potrebu opakujúcej sa a pravidelnej činnosti vykonávanej zamestnancom. Na doplnenie odvolací súd uvádza, že sloboda zamestnávateľa voliť si formu zamestnávania pracovníkov je regulovaná kogentnými ustanoveniami Zákonníka práce.

31. Pokiaľ ide o opakovanú námietku žalobcu, týkajúcu sa nastavenia pracovnoprávnej legislatívy a vzťahu pracovného pomeru a dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, objasnenia ich výhodnosti či nevýhodnosti uvádza súd, že ide o pracovnoprávnu politiku štátu a všeobecné súdy v tejto oblasti nemajú kompetenciu ju v rámci súdneho prieskumu zákonnosti prehodnocovať.

32. Odvolací súd sa plne stotožňuje s názorom prvostupňového súdu, ktorý mal za to, že žalobca si nesplnil svoju povinnosť podľa § 226 ods. 2 Zákonníka práce tým, že v dohodách o vykonaní práce uzatvorených so zamestnancami dojednal ako pracovnú úlohu operátor telemarketingovej kampane, ktorá je pracovnou činnosťou, pričom za pracovnú úlohu sa nepovažuje opakujúca sa činnosť, ale iba začatie, plnenie a ukončenie konkrétnej úlohy. Dojednané pracovné úlohy nie sú dojednané individuálne, ale druhovo, čo znamená, že neurčujú konkrétnu úlohu, ktorú má zamestnanec vykonať, ale zakladajú svojim charakterom opakujúcu sa činnosť. Žalobca porušil ustanovenie § 226 ods. 2 Zákonníka práce aj tým, že uzatvoril dohodu o vykonaní práce s Mgr. Z. W. dňa 6. júla 2012 a dohodol, že pracovná úloha bude vykonávaná od 6. júla 2012 do 6. decembra 2012 a uzatvoril dohodu o vykonaní práce s Bc. D. G. dňa 13. júna 2012 a dohodol, že pracovná úloha bude vykonaná od 13. júna 2012 do 13. novembra 2012, pričom neuzatvoril dohody o vykonaní práce s kontrolovanými zamestnancami najneskôr pred dňom začatia výkonu práce.

33. Najvyšší súd poukazujúc na vyššie uvedené konštatuje, že krajský súd vec správne právne posúdil a svoje závery zrozumiteľným a presvedčivým spôsobom odôvodnil. Vzhľadom na to, že žalobca v odvolaní neuviedol, žiadne skutočnosti, ktoré by odôvodňovali zmenu alebo zrušenie napadnutého rozsudku, odvolací súd rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP v spojení s § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

34. O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 250k ods. 1 OSP tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal, keďže žalobca úspešný nebol a žalovanému v takomto konaní náhrada trov neprináleží.

35. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere 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 1. mája 2011).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.