

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/4/2016
Identifikačné číslo spisu: 8014201396
Dátum vydania rozhodnutia: 16.08.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:8014201396.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD., v právnej veci žalobcu: PORYSTAV, s. r. o. so sídlom Záborské č. 40, 082 53 Záborské, IČO: 36 710 725, zastúpeného Mgr. Paulínou Naništovou, advokátkou, Sládkovičova 8, 080 01 Prešov, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, 040 01 Košice, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného číslo: S/2014/03122-2.1 O-403/2014 zo dňa 14.10.2014 o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 3S/73/2014-34 zo dňa 06.11.2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 3S/73/2014-34 zo dňa 06.11.2015 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 14.10.2014, č.: S/2014/03122-2.1 O-403/2014 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Košice zo dňa 15.08.2014, č. k.: 183/14/O, z r u š u j e a vec 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 580,52 eura, všetko na účet jeho právnej zástupkyne do 30 dní od právoplatnosti tohto rozsudku.

Odôvodnenie

I.

Konanie na prvostupňovom súde

Krajský súd v Prešove rozsudkom č. k. 3S/73/2014-34 zo dňa 06.11.2015 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 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 Košice č. k.: 183/14/O zo dňa 15.08.2014.

Prvostupňovým rozhodnutím bola žalobcovi uložená podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č.

125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“) pokuta vo výške 2 000,- eur za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa ust. § 3 ods. 2 v spojení s § 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.“) spočívajúce v tom, že dňa 30.05.2014 o 11:25 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby p. S. F., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom Q. č. XX na pracovisku stavby na ul. L. Štúra v Moldave nad Bodvou, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a nespĺnil si svoju povinnosť podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“).

V odôvodnení rozsudku prvostupňový súd uviedol, že z obsahu administratívneho spisu a v ňom sa nachádzajúcej Dohody o vykonaní práce, uzatvorenej dňa 29.05.2014 medzi žalobcom ako zamestnávateľom a S. F. ako zamestnancom, podľa § 226 Zákonníka práce vyplýva, že S. F. bude pre žalobcu vykonávať pomocné stavebné práce od 30.05.2014 do 30.06.2014 za dohodnutú odmenu 2,10 eura za každú odpracovanú hodinu. Z Protokolu o výsledku inšpekcie zo dňa 06.06.2014 č. IKO-194-32-1.2/P-A25-14 vyplynulo, že pri výkone inšpekcie práce vykonanej dňa 30.05.2014 o 11:25 hod. na pracovisku žalobcu, tak ako je tam presne špecifikované, bolo zistené, že žalobca porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že využíval závislú prácu fyzickej osoby - S. F., s ktorým mal uzatvorený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu, ale nespĺnil si povinnosť podľa osobitného predpisu - prihlasovaciu povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. Žalobca ako zamestnávateľ sa v protokole vyjadril, že zistené skutočnosti a nedostatky uvedené v protokole berie na vedomie.

Zamestnanec p. S. F. v čase výkonu inšpekcie práce potvrdil v Zápisnici o podaní informácie, spísanej dňa 30.05.2014 o 11:30 hod., že na stavbe pracuje od 30.05.2014 od 09:00 hod.

Z výpisu z registra Sociálnej poisťovne vyplýva, že žalobca prihlásil S. F. do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia 30.05.2014 o 11:48 hod., teda oneskorene, až po tom, ako bol u žalobcu uskutočnený výkon inšpekcie práce.

Podľa prvostupňového súdu, nepochybil prvostupňový správny orgán, ak na základe takto zisteného skutkového stavu vydal rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. za porušenie § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z., keďže aj podľa jeho názoru mal náležite zistené, že žalobca ako zamestnávateľ si nespĺnil povinnosť stanovenú v § 2 odsek 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. lebo využíval závislú prácu S. F. na základe Dohody o vykonaní práce, teda mal s ním založený pracovnoprávny vzťah a nespĺnil si prihlasovaciu povinnosť podľa osobitného zákona, t. j. podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z.

Námietky žalobcu v celom rozsahu krajský súd vyhodnotil ako nedôvodné a účelové. Skutkový stav bol zistený v potrebnom rozsahu a bol aj správne právne posúdený, pričom bol dodržaný aj procesný postup stanovený správnym poriadkom.

Krajský súd nesúhlasil ani s námietkou, že išlo o šikanóznny postup správneho orgánu, pretože zákon číslo 461/2003 Z. z. v § 231 ods. 3 upravuje viaceré spôsoby, akými si mohol žalobca splniť svoju zákonnú povinnosť prihlásiť S. F. do registra Sociálnej poisťovne včas a to faxom, elektronickou poštou alebo prostredníctvom krátkej textovej správy (SMS).

Uviedol tiež, že neobstojí ani poukaz na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 6Sžo/51/2011, lebo riešil skutkovo iný prípad, v ktorom boli porušené aj procesné práva obvineného z priestupku.

Skutočnosť, že S. F. vykonával pre žalobcu závislú prácu nesporne vyplýva z Dohody o vykonaní práce, čo potvrdil vo svojej výpovedi aj S. F.. Krajský súd nemal dôvod spochybňovať ani záznam

inšpektora práce, ktorý vykonával bezprostredne inšpekciu práce, ktorý uviedol, že v čase kontroly videl S. F. pracovať na lešení na pracovisku žalobcu.

II.

Odvolanie žalobcu, vyjadrenie žalovaného

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote žalobca prostredníctvom svojej právnej zástupkyne odvolanie. Namietal v ňom, že rozsudok prvostupňového súdu považuje za zmätočný pri aplikácii citovaných ustanovení príslušných právnych predpisov, pričom zároveň s poukazom na odvolacie dôvody prvostupňový súd vec nesprávne právne posúdil pri výklade ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z., čo podľa názoru žalobcu odôvodňuje zrušenie preskúmaného rozsudku.

Žalobca namietal, že rozhodnutie súdu prvého stupňa, ako aj rozhodnutia správnych orgánov vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci. Zdôraznil, že súd prvého stupňa sa v odôvodnení svojho rozhodnutia nevysporiadal s námietkami žalobcu dostatočným spôsobom.

Žalobca namietal, že z dôkazov, ktoré sú obsahom administratívneho spisu nie je možné dospieť k tým skutkovým zisteniam, ku ktorým dospeli správne orgány, resp. súd prvého stupňa a vyvodíť záver, že žalobca ako zamestnávateľ sa dopustil zákazu nelegálneho zamestnávania fyzickej osoby. Zo žiadnych listinných dôkazov, z ktorých správne orgány vychádzali pri ustáľovaní skutkového stavu veci nevyplýva, že predmetný zamestnanec L. F. skutočne dňa 30.05.2014 o 09:00 hod. aj reálne začal výkon svojej činnosti, resp. z nich nevyplýva, kedy začal výkon svojej činnosti s poukazom na § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 461/2003 Z. z.

Žalobca bol názoru, že povinnosťou správnych orgánov bolo dostatočne a úplne zistiť skutočný stav veci a za tým účelom si zaobstaráť potrebné dôkazy o tom, či naozaj, resp. kedy začal S. F. skutočne výkon svojej činnosti a či vôbec išlo o výkon závislej práce.

Podľa názoru žalobcu nebolo preukázané splnenie podmienok, aby mohla byť uvedená situácia vyhodnotená ako nelegálne zamestnávanie. V posudzovanej veci žalobca nevyužíval závislú prácu S. F., pretože zamestnanec nevykonával prácu podľa pokynov zamestnávateľa. Správne orgány dôsledne nezisťovali, či v danom prípade bola naplnená legálna definícia závislej práce a v odôvodnení svojich rozhodnutí sa s uvedenou skutočnosťou náležite nevysporiadali, čím sú nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov. Uvedenú argumentáciu bez ďalšieho prevzal i súd prvého stupňa a v odôvodnení svojho rozhodnutia sa definíciou závislej práce nezaoberal.

Žalobca zdôraznil, že z výroku rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu vyplýva, že žalobca 30.05.2014 o 11:25 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby, s ktorou mal založený pracovnoprávny vzťah a nesplnil si povinnosť podľa osobitného predpisu. Z odôvodnenia rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu vyplýva, že kontrolou v registri Sociálnej poisťovne bolo zistené, že zamestnávateľ si splnil povinnosť až o 11:48 hod. toho istého dňa.

V tejto súvislosti žalobca poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 22.08.2012 sp. zn. 6Sžo/51/2011, z ktorého ustanovení vyplýva, že cieľom zákonodarcu právnu úpravou zákazu nelegálneho zamestnávania ustanovenou v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. bolo zamedziť nelegálnemu zamestnávaniu fyzických osôb zamestnávateľom, pričom v tomto prípade ide skôr o šikanózný postup žalovaného, 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.

Žalobca zdôraznil, že v posudzovanej veci ide o minúty pre splnenie včasnosti registrácie zamestnanca v Sociálnej poisťovni pri porovnaní času výkonu inšpekcie a času prihlásenia do registra.

Ak by žalobca prihlásil zamestnanca do registra Sociálnej poisťovne o 11:24 hod., vychádzajúc z gramatického výkladu týchto ustanovení, dôvod pre uloženie pokuty za správny delikt by neexistoval. V danom prípade sa žalobcovi postup správnych orgánov javil ako šikanóznym. Zdôraznil, že nie je zodpovedný za správny delikt nelegálneho zamestnávania, pretože sa ho nedopustil.

Z uvedených dôvodov žalobca navrhol, aby odvolací súd podľa ust. § 220 OSP v spojení s § 250ja ods. 3 OSP rozsudok súdu prvého stupňa zmenil tak, že preskúvané rozhodnutia žalovaných správnych orgánov zruší alebo alternatívne, aby odvolací súd podľa § 221 ods. 1 písm. h) OSP v spojení s § 250ja ods. 3 OSP zrušil rozsudok súdu prvého stupňa a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Súčasne si uplatnil náhradu trov konania.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu uviedol, že sa v celom rozsahu stotožňuje s rozsudkom Krajského súdu v Prešove, ktorý 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 žalobcu bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250j ods. 2 veta prvá OSP), keď verejnú 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) dňa 16. augusta 2017.

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

Predmetom odvolania bol napadnutý rozsudok Krajského súdu v Prešove, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania a následne zrušenia rozhodnutia žalovaného č. S/2014/03122-2.1 O-403/2014 zo dňa 14.10.2014, v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Inšpektorátu práce v Košiciach č. k. 183/14/O zo dňa 15.08.2014.

Vyššie uvedeným prvostupňovým rozhodnutím bola žalobcovi uložená pokuta vo výške 2 000,- eur pre porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v ust. § 2 ods. 1 písm. a) bod 4 zákona č. 125/2006 Z. z. tým, že účastník konania využíval závislú prácu fyzickej osoby (S. F.), ktorá vykonávala pre žalobcu závislú prácu na pracovisku stavby Ul. Ľ. Štúra v Moldave nad Bodvou, mal s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a nesplnil si povinnosť podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, čo je porušením ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z.

Odvolací súd z obsahu súdneho a administratívneho spisu mal za preukázané, že Inšpektorát práce v Košiciach vykonal v dňoch 30.05., 02.06. a 04.06.2014 inšpekciu práce podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. a v súlade s § 5 ods. 1 písm. a) zákona č. 82/2005 Z. z. u zamestnávateľa PORYSTAV, s. r. o. (žalobcu) na pracovisku stavby Ul. Ľ. Štúra v Moldave nad Bodvou.

Pri výkone inšpekcie práce inšpektorát práce zistil, že zo strany žalobcu došlo k porušeniu povinností stanovených právnymi predpismi, ktoré upravujú zákaz nelegálneho zamestnávania.

O výsledku inšpekcie bol spísaný Protokol č. IKO-194-32-1.2/P-A25-14 zo dňa 06.06.2014. 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 využíval závislú prácu fyzickej osoby S. F., ktorý preňho vykonával prácu na pracovisku stavby na Ulici Ľ. Štúra v Moldave nad Bodvou.

Pri výkone inšpekcie inšpektorát konštatoval, že zo strany žalobcu došlo k porušeniu povinností stanovených právnymi predpismi, ktoré upravujú zákaz nelegálneho zamestnávania. Na základe vykonanej kontroly považoval správny orgán za dokázané, že žalobca porušil povinnosť dodržiavať zákaz nelegálneho zamestnávania stanovený v § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z.

V zápisnici o podaní informácie S. F. uviedol, že pracuje pre žalobcu od 30.05.2014 od 09:00 hod., pričom kontrolou v registri Sociálnej poisťovne bolo zistené, že zamestnávateľ splnil svoju povinnosť dňa 30.05.2014 až o 11:48 hod., t. j. po začatí vykonávania prác.

Z administratívneho spisu mal odvolací súd ďalej za preukázané, že obsah protokolu bol prerokovaný s konateľom spoločnosti žalobcu a následne bolo začaté správne konanie dorúčením oznámenia o začatí správneho konania dňa 18.07.2014.

Žalobca sa vo veci vyjadril listom zo dňa 23.07.2014. Uviedol, že k podpisu dohody o vykonaní práce došlo 29.05.2014, to znamená po pracovnej dobe účtovníčky, takže táto mohla pracovníka prihlásiť do Sociálnej poisťovne až 30.05.2014. Ďalej uviedol, že po začatí pracovnej doby jeho pracovníčky nebolo možné sa prihlásiť na stránku Sociálnej poisťovne, a preto sa jej to podarilo až o 11:48 hod.

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 obstarat' 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.

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 vyvedené 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, 6Sžo/150/2015), 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.

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 nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365; zhodne I. ÚS 44/1999 Nález z 13. októbra 1999 Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382; I. ÚS 10/98; I. ÚS 54/02 Nález z 13. novembra 2002 Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 2002 - II. polrok, s. 750).

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 Košice 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 Košice 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 dohody o vykonaní práce 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 dohoda o vykonaní práce bola účastníkmi pracovnoprávneho vzťahu podpísaná 29. mája 2014 s výkonom práce od 30. mája 2014, prihláška do registra bola spísaná 30. mája 2014 o 11:48 hod.

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 šikanózne, keď formalistickým výkladom právnej úpravy nelegálneho zamestnávania stanovenej v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 počítali takmer 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 postupom podľa ust. § 220 OSP rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 3S/73/2014-34 zo dňa 06.11.2015 zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného, vrátane prvostupňového rozhodnutia Inšpektorátu práce Košice, zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

O náhrade trov konania odvolací súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 a s § 224 ods. 1 OSP. Žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech, 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 predpisov (ďalej len „vyhláška“) za 4 úkony právnej služby (2x 134,- eur + 2x 139,83 eura) podľa § 11 ods. 4 v spojení s § 13a ods. 1 písm. a), c), g) a 2x režijný paušál á 8,04 eura pre rok 2014, 2x režijný paušál á 8,39 eura pre rok 2015 podľa § 16 ods. 3 vyhlášky. Trovy právneho zastúpenia predstavujú v celosti 580,52 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.