

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 10Asan/18/2017  
Identifikačné číslo spisu: 6017200007  
Dátum vydania rozhodnutia: 18.07.2018  
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6017200007.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členiek senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): EVRIEKA seniorský dom - občianske združenie, Dolné Plachtince 80, právne zastúpeného: JUDr. Jozef Veselý, advokát, Mierová 1, Veľký Krtíš, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. k. OPS/BEZ/2016/6144, O-774/2016 zo dňa 13.12.2016, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 23S/3/2017-54 zo dňa 24.05.2017, takto

### rozhodol:

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

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

### Odôvodnenie

1. Krajský súd napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. k. OPS/BEZ/2016/6144, O-774/2016 zo dňa 13.12.2016, ktorým žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvoinštančné správne rozhodnutie č. k. 152/16-1.0/pok/r. zo dňa 27.09.2016, ktorým sa žalobcovi uložila podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o inšpekcii práce“) za porušenie povinností vyplývajúcich z právnych predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona o inšpekcii práce za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“) pokuta vo výške 2.000 eur. Náhradu trov konania krajský súd žalobcovi nepriznal.

2. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd konštatoval, že nezistil žiadne pochybenia v postupe a rozhodnutí orgánov verejnej správy oboch stupňov, preto vyhodnotil žalobné námietky ako nedôvodné, t. j. irelevantné prívodiť zrušenie žalobou napadnutého rozhodnutia, pričom ani sám nezistil dôvod zrušenia rozhodnutia z hľadiska niektorého z dôvodov vymedzených v § 195 ods. 1 S.s.p.

3. Dodal, že v konaní nebol sporný zistený skutkový stav, z ktorého vychádzali orgány verejnej správy pri rozhodovaní, žalobca však namietal, že orgány verejnej správy oboch stupňov vec nesprávne právne posúdili. Správny súd sa s touto žalobnou námietkou nestotožnil argumentujúc, že Inšpektorát práce bol oprávnený ako príslušný orgán verejnej správy prvého stupňa vykonať u žalobcu kontrolu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania a v prípade zistenia pochybenia bolo jeho povinnosťou uložiť žalobcovi sankciu za zistený správny delikt.

4. Krajský súd sa nestotožnil s námietkou žalobcu, že v danom prípade nebola naplnená skutková podstata správneho deliktu nelegálneho zamestnávania. V danom prípade zamestnávateľ využíval závislú prácu troch zistených zamestnankýň, mal s nimi založený pracovnoprávny vzťah a nesporne bolo preukázané, že si zamestnávateľ nesplnil povinnosť podľa osobitného predpisu, ktorou bola povinnosť žalobcu ako zamestnávateľa tieto zamestnankyne prihlásiť do Sociálnej poisťovne, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Je nesporné, že túto povinnosť zamestnávateľ porušil, ak k prihláseniu zamestnankýň došlo neskôr, t. j. nie najneskôr pred začatím výkonu ich činnosti ako zamestnankýň.

5. V ďalšom krajský súd uviedol, že k uloženiu sankcie došlo za porušenie povinnosti zamestnávateľa prihlásiť zamestnankyne do Sociálnej poisťovne najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnankýň. Mal preto za to, že žalovaný, ako aj prvostupňový orgán verejnej správy postupoval v súlade s platnou právnou úpravou. To, že pri kontrole vykonávanej Inšpektorátom práce už zamestnankyne boli riadne prihlásené, je podľa krajského súdu irelevantnou skutočnosťou. Výslovil, že v dôsledku v súčasnosti platnej právnej úpravy je irelevantnou skutočnosťou, či boli zamestnankyne prihlásené do registra Sociálnej poisťovne do začiatku výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania, pretože na túto skutočnosť nebolo možné prihliadnuť v tom smere, že by sankcia nemala byť uložená vôbec. V zmysle ustanovenia § 19 ods. 2 zákona o inšpekcii práce ide totiž o obligatórne ukládanie pokút, t. j. Inšpektorát práce pri zistení porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania musí uložiť pokutu najmenej vo výške 2.000 eur, k čomu v danom prípade aj došlo. Krajský súd tak dospel k záveru, že žalovanému ako aj prvostupňovému orgánu verejnej správy nemožno vytknúť nezákonný postup v predmetnom administratívnom konaní, čo vyústilo do vydania rozhodnutí orgánmi verejnej správy v oboch stupňoch v súlade so zákonom.

6. Pokiaľ žalobca poukazoval na to, že kontrolou zistený nedostatok bol spôsobený externou pracovníčkou žalobcu, táto skutočnosť je podľa názoru krajského súdu irelevantná. Zákon o nelegálnej práci v spojení so zákonom o inšpekcii práce vymedzuje zodpovednosť za správny delikt nelegálneho zamestnávania na princípe objektívnej zodpovednosti bez možnosti liberácie a pre príslušné orgány verejnej správy zakotvuje povinnosť každé zistené protiprávne konanie sankcionovať bez možnosti zohľadnenia materiálneho korektívu správneho deliktu. Za súčasnej právnej úpravy a skutkového stavu v predmetnej veci sa správny súd stotožnil so stanoviskom žalovaného, že v prípade správneho deliktu nelegálneho zamestnávania je podstatné splnenie prihlasovacej povinnosti, a nie odvodovej povinnosti. Preto poukazovanie žalobcu na to, že zamestnávateľ vykonal odvody za oneskorene prihlásené zamestnankyne od dátumu vzniku pracovného pomeru, je bez praktického významu na právne posúdenie veci. Rovnako za irelevantnú skutočnosť považoval to, že žalobca nekonal s úmyslom zamestnankyne zamestnávať načierno. Mal za zrejmé, že v tomto smere je zákon neprimerane prísny, avšak aplikovaná právna úprava v platnom znení v čase spáchania správneho deliktu žalobcom nepripúšťala žiadne výnimky. Z rovnakého dôvodu nebolo možné zohľadniť ani tvrdenia žalobcu, že v dôsledku sankcionovania dôjde k ohrozeniu jeho prevádzky, čo bude mať nepriaznivý dopad na jeho klientov, ktorí sú odkázaní na starostlivosť žalobcu. Irelevantné bolo aj poukazovanie na to, že pre žalobcu uloženie predmetnej sankcie má likvidačný charakter.

7. K tvrdeniu žalobcu o nesprávnej aplikácii zákona, či námietke, že každý zákon je potrebné vykladať v tom smere, či pochybenia vyplývajúce z porušenia konkrétnych ustanovení zákona sú takého charakteru, že je nutné ukladať pokuty, ktoré sa v podstate minú účinkom, správny súd uviedol, že ani tejto žalobnej námietke nebolo možné vyhovieť. Orgány verejnej správy oboch stupňov postupovali v zmysle článku 2

ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky podľa platnej právnej úpravy a vzhľadom na obligatórny charakter dikcie ustanovenia § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1. zákona o inšpekcii práce nemohli od uloženia pokuty upustiť, preto akékoľvek polemizovanie nad tým, či bolo nutné uložiť pokutu, ktorá sa podľa žalobcu mňa účinku, keďže nemá ani výchovný účel a je v podstate likvidačná, považoval správny súd za neprípustné.

8. Správny súd konštatoval, že rovnako nezistil ani porušenie základných zásad trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie v zmysle § 195 písm. c/ S.s.p.

9. Krajský súd vyjadril názor, že žalovaný, ako aj orgán verejnej správy prvého stupňa, rozhodli v súlade s článkom 2 ods. 2, s článkom 152 ods. 4 v spojení s článkom 49 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého len zákon ustanoví, ktoré konanie je trestným činom a aký trest, prípadne inú ujmu na právach alebo majetku možno uložiť za jeho spáchanie. V rozhodnutí bol dostatočne vymedzený skutok, vec bola správne právne posúdená a dostatočne bola odôvodnená aj výška uloženej sankcie na dolnej hranici sadzby, pričom orgány verejnej správy oboch stupňov odôvodnili svoje rozhodnutia dostatočným a preskúmateľným spôsobom. Správny súd sa preto s ich argumentáciou v plnom rozsahu stotožnil.

10. Záverom poznamenal, že nebolo možné využiť inštitút sankčnej moderácie, jednak z dôvodu absencie návrhu žalobcu, ale najmä z dôvodu jej neprípustnosti v zmysle § 198 ods. 2 S.s.p., keďže správny súd môže rozhodnúť v rámci sankčnej moderácie len v rámci takých limitov, ako mohol rozhodnúť v administratívnom konaní orgán verejnej správy.

11. Rozsudok v celom rozsahu napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodu, že krajský súd v konaní a pri rozhodovaní porušil zákon tým, že nesprávnym právnym postupom znemožnil účastníkovi konania, aby sa uskutočnili jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces v zmysle § 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p. a tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci v zmysle § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.

12. Sťažnostné body sťažovateľ odôvodnil nasledovným spôsobom:

1. nebola naplnená skutková podstata správneho deliktu nelegálneho zamestnávania v zmysle § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci - v čase vykonania kontroly zo strany Inšpektorátu práce boli všetci zamestnanci riadne prihlásení v Sociálnej poisťovni a sťažovateľ si splnil všetky oznamovacie povinnosti ako aj povinnosť úhrady odvodov od momentu začatia vykonávania práce, čo znamená, že v čase vykonania kontroly sťažovateľ neporušil žiadnu so svojich povinností a Inšpektorát práce mu nemal vyrubiť žiadnu pokutu;

2. správny súd mohol znížiť výšku peňažného plnenia ako neprimeranú a likvidačnú pre sťažovateľa v zmysle § 192 S.s.p. - podľa názoru sťažovateľa mohol správny súd buď zmeniť výšku sankcie alebo upustiť od uloženia sankcie, a to z toho dôvodu, že pre sťažovateľa je táto sankcia likvidačná a mňa sa účinku uloženia. Taktiež podľa názoru sťažovateľa nebolo povinnosťou žalovaného uložiť sťažovateľovi pokutu aj s prihliadnutím na nepatrnú závažnosť skutku, resp. žalovaný bol oprávnený odpustiť takúto sankciu sťažovateľovi, čo znamená, že takéto oprávnenie mal aj správny súd;

3. nezákonné odôvodnenie rozhodnutia žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie - žalovaný a prvoinštančný orgán verejnej správy podľa sťažovateľa nesprávne odôvodnili svoje rozhodnutia ohľadne uloženia pokuty, ako aj ohľadne zamietnutia odvolania a potvrdenia rozhodnutia Inšpektorátu práce Banská Bystrica. Rozhodnutie správneho orgánu preto považoval za nedostatočne odôvodnené, aj napriek tomu, že dôvody pre jeho vydanie možno vyvodiť z administratívneho spisu. Pre neuvedenie presnej povinnosti, ktorú si sťažovateľ nemal splniť, považoval sťažovateľ rozhodnutia za nejasné, nezákonné a nedostatočne odôvodnené, čo automaticky zakladá nemožnosť preskúmateľnosti napadnutých rozhodnutí;

4. nedostatočné odôvodnenie rozsudku krajského súdu - absencia toho, že správny súd sa nezaoberal všetkými vadami konania v zmysle § 195 S.s.p. zakladá porušenie práva účastníka na spravodlivý proces, aby sa v rámci svojej kasačnej sťažnosti mohol vyjadriť ku všetkým prípadným vadám v konaní a taktiež táto absencia zakladá porušenie zákona ohľadne nesprávneho procesného postupu.

13. Na základe vyššie uvedeného sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd v zmysle § 462 ods. 1 S.s.p. rozhodol o zrušení napadnutého rozhodnutia a vrátil vec krajskému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie a rozhodol o nároku na náhradu trov kasačného konania tak, že sťažovateľovi sa priznáva náhrada trov kasačného konania. Alternatívne navrhol, aby v zmysle § 462 ods. 2 S.s.p. kasačný súd napadnuté rozhodnutie krajského súdu zmenil tak, že zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie a rozhodol aj o nároku na náhradu trov konania v zmysle, že sťažovateľovi sa priznáva náhrada trov konania.

14. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zo dňa 31.07.2017 uviedol, že sa v plnom rozsahu stotožňuje s rozsudkom krajského súdu, ktorý považuje za vecne správny a zákonný.

15. Vyjadril názor, že napadnuté rozhodnutie žalovaného ako i rozhodnutie prvoinštančného orgánu vychádzali zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. Oba správne orgány podľa názoru žalovaného dôsledne vyhodnotili všetky skutočnosti zistené počas výkonu inšpekcie práce, na vyvodenie záveru o porušení zákazu nelegálneho zamestnávania si obstarali dostatočný počet upotrebitelných dôkazov a zároveň sa náležite vysporiadali aj s argumentáciou sťažovateľa obsiahnutou či už vo vyjadrení k začatiu konania alebo v odvolaní proti rozhodnutiu o uložení pokuty.

16. Na margo tvrdení sťažovateľa obsiahnutých v kasačnej sťažnosti uviedol, že tieto korešponujú so žalobnými dôvodmi, s ktorými sa žalovaný už raz podrobne vysporiadal vo svojom vyjadrení zo dňa 31.01.2017 s tým, že sťažovateľ neuviedol žiadne nové skutočnosti, ktoré by podľa žalovaného boli spôsobilé zvrátiť skutkové závery inšpekčných orgánov, s ktorými sa stotožnil aj vo veci konajúci súd.

17. Konštatoval, že odstránenie nedostatku ešte pred začatím inšpekcie práce nezabavuje sťažovateľa zodpovednosti za jeho spáchanie. Zákon o nelegálnej práci tak v čase spáchania sankcionovaného deliktu, ako aj v čase inšpekcie práce, či prebiehajúceho správneho konania jasne stanovoval, že za nelegálne zamestnávanie podľa § 2 ods. 2 písm. b/ je potrebné považovať také konanie právnickej osoby, resp. fyzickej osoby - podnikateľa, kedy táto využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, ďalej len „zákon o sociálnom poistení“). Vzhľadom na uvedené mal za to, že namietaná skutočnosť, že v čase vykonania kontroly inšpektorátom práce boli všetci zamestnanci riadne prihlásení v Sociálnej poisťovni nemohla byť považovaná za relevantnú na účely zmeny právneho posúdenia veci.

18. Obdobný názor vyslovil žalovaný aj pokiaľ ide o obranu spočívajúcu v nedostatočnom odôvodnení napadnutých rozhodnutí. Už z výroku prvoinštančného orgánu je totiž zrejmé, v čom spočíva tzv. „nesplnenie povinnosti podľa osobitného predpisu“ - a teda že ide o prihlasovaciu povinnosť do registra Sociálnej poisťovne podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení. Inšpektorát práce taktiež v odôvodnení svojho rozhodnutia výslovne konštatoval, že bolo povinnosťou zamestnávateľa prihlásiť zamestnancov do registra „ešte pred začiatkom výkonu závislej práce“, čo sťažovateľ neučinil. Rovnako žalovaný v druhoinštančnom rozhodnutí operuje citáciou ustanovenia § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení. Majúc na zreteli uvedené preto podľa žalovaného právne neobstojí záver sťažovateľa, že z odôvodnenia napadnutých rozhodnutí nie je zrejmé a jasné o ktoré konkrétne porušenie v zmysle § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení sa jedná. Žalovaný vyslovil názor, že odôvodnenia napadnutých rozhodnutí poskytujú dostatočnú skutkovú a právnu oporu výrokom a je z nich zjavné, aké protiprávne konanie bolo predmetom sankčného postihu sťažovateľa.

19. S ohľadom na uvedené skutočnosti navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

20. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom

(§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 18. júla 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

21. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa sťažovateľ domáhal ochrany svojich práv proti rozhodnutiu žalovaného č. k. OPS/BEZ/2016/6144, O-774/2016 zo dňa 13.12.2016, ktorým zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil rozhodnutie orgánu verejnej správy prvej inštancie č. k. 152/16-1.0/pok/r. zo dňa 27.09.2016, ktorým bola sťažovateľovi uložená pokuta vo výške 2.000 eur za porušenie povinností vyplývajúcich z právnych predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona o inšpekcii práce za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

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

Podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona o inšpekcii práce, 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 § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci, nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu a nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu.

Podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci, 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 § 7ca zákona o nelegálnej práci, porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b) účinného do 31. decembra 2017 právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, sa na účely vedenia centrálného verejne prístupného zoznamu fyzických osôb a právnických osôb, ktoré porušili zákaz nelegálneho zamestnávania, a na účely preukázania splnenia podmienok podľa osobitných predpisov na základe ich písomnej žiadosti podanej Národnému inšpektorátu práce nepovažuje za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania uplynutím 15 dní odo dňa doručenia tejto žiadosti, ak táto právnická osoba alebo táto fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, ktoré využívali závislú prácu fyzickej osoby, prihlásili túto fyzickú osobu do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra, najneskôr však do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, ak kontrola začala do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra.

Podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona o sociálnom poistení, zamestnávateľ je povinný prihlásiť zamestnanca podľa § 4 ods. 1 na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti a zamestnanca podľa § 4 ods. 2, okrem zamestnanca v právnom vzťahu na základe ním určenej dohody podľa § 227a, na dôchodkové poistenie pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, odhlásiť zamestnanca do ôsmich dní od zániku týchto poistení

okrem zániku povinného nemocenského poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti podľa § 20 ods. 3, zrušiť prihlásenie do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, ak poistný vzťah podľa § 20 nevznikol, a oznámiť zmeny v údajoch uvedených v § 232 ods. 2 písm. a) až c).

22. Kasačný súd z obsahu administratívneho spisu žalovaného zistil, že v dňoch 16.03.2016, 05.04.2016, 13.04.2016, 28.04.2016 a 03.05.2016 sa vykonala inšpekcia práce u sťažovateľa, ktorej výsledkom bol Protokol o výsledku inšpekcie práce č. IBB-11-72-2.3/P-E22, 24, 25-16 zo dňa 04.05.2016, v ktorom bolo konštatované, že sťažovateľ ako zamestnávateľ využíval závislú prácu fyzických osôb (1/ A. M., nar. XX.XX.XXXX, bytom E. na základe Dohody o pracovnej činnosti zo dňa 04.01.2016, dňa 05.01.2016 od 16:00 hod. do 18:00 hod. a dňa 07.01.2016 od 08:00 hod. do 10:00 hod., ktorá vykonávala druh práce „opatrovateľ“; 2/ K. G., nar. XX.XX.XXXX, bytom L. na základe Dohody o pracovnej činnosti zo dňa 09.01.2016, odo dňa 11.01.2016 od 06:00 hod. do 08:00 hod. a ďalej v dňoch 12.01. od 18:00- 20:00 hod., 13.01. od 18:00 - 20:00 hod., 14.01. od 6:00 - 8:00 hod., 15.01. od 18:00 - 20:00 hod., 18.01. od 6:00 - 10:00 hod., 19.01. od 8:00 - 10:00 hod., 20.01. od 16:00 - 18:00 hod., 21.01. od 20:00 -22:00 hod., 22.01. od 6:00 - 8:00 hod., 25.01. od 20:00 - 22:00 hod., 26.01. od 6:00 - 10:00 hod., 27.01. od 10:00 - 12:00 hod., 28.01. od 6:00 - 8:00 hod., 29.01. od 8:00 - 10:00 hod., ktorá vykonávala druh práce „opatrovateľ“ a 3/ A. B., nar. XX.XX.XXXX, bytom L., Pracovná zmluva zo dňa 01.03.2016, dňa 01.03.2016 od 07:30 hod. do 15:00 hod. a dňa 02.03.2016 od 07:30 hod., ktorá vykonávala druh práce „upratovačka“) a nespĺnil si prihlasovaciu povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení), čím porušil ustanovenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci. Na podklade uvedeného Protokolu o výsledku inšpekcie sa začalo správne konanie vo veci uloženia pokuty za správny delikt uvedený v bode č. 20 protokolu č. IBB-11-72-2.3/P-E22, 24, 25-16 zo dňa 04.05.2016. Výsledkom prvoinštančného správneho konania bolo rozhodnutie č. k. 152/16-1.0/pok/r. zo dňa 27.09.2016, ktorým bola sťažovateľovi uložená pokuta vo výške 2.000 eur z dôvodov vyššie uvedených. Orgán verejnej správy v odôvodnení rozhodnutia uviedol, že vzhľadom na inštitút objektívnej zodpovednosti za správne delikty, zamestnávateľ nesie zodpovednosť už tým, že k samotnému nedostatku, resp. porušeniu došlo, pričom správny orgán nezohľadňuje, či sa jedná o zavinené alebo nezavinené konanie. Je povinnosťou zamestnávateľa zabezpečiť, aby bol zamestnanec prihlásený v registri Sociálnej poisťovne ešte pred začiatkom výkonu závislej práce. K výške pokuty za správny delikt, spočívajúci v porušení zákazu nelegálneho zamestnávania, prvoinštančný orgán verejnej správy uviedol, že túto odôvodňuje závažnosť zisteného nedostatku a závažnosť jeho dôsledkov, pretože nelegálna práca a nelegálne zamestnávanie je stále závažným pracovnoprávnym problémom spoločnosti, ktorý je potrebné eliminovať. Vo výške pokuty zároveň zohľadnil aj tú skutočnosť, že nejde o opakované zistenie uvedeného nedostatku. V ďalšom uviedol, že uložená pokuta splní výchovný účel, a teda v budúcnosti odradí účastníka konania od protiprávneho konania a taktiež má za to, že pokuta uložená v rámci zákonnej sadzby splní aj represívnu funkciu vzhľadom na protiprávne konanie účastníka konania a dobu tohto protiprávneho konania. Nakoľko nešlo o nelegálne zamestnávanie troch fyzických osôb súčasne, uložil správny orgán pokutu v minimálnej výške 2.000 eur.

23. Na podklade podaného odvolania voči rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvej inštancie rozhodol žalovaný tak, že odvolanie sťažovateľa zamietol a prvoinštančné správne rozhodnutie potvrdil argumentujúc, že s poukazom na princíp absolútnej objektívnej zodpovednosti právnických osôb za správne delikty platí, že na legitímnosť sankcionovania za správny delikt (ktorým je aj porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania) postačuje iba preukázanie toho, že zo strany účastníka konania došlo k porušeniu zákonom mu uloženej povinnosti - v tomto prípade k využívaniu závislej práce fyzických osôb A. M., K. G. a A. B. bez ich včasného prihlásenia na účely príslušných poistení. Fakt, či sa tak udialo úmyselne alebo nie, zavinením účastníka konania, či inej osoby, poprípade v dôsledku iných okolností je na účely posúdenia veci irelevantný, ak na základe obstaraných dokladov možno nepochybne konštatovať, že účastník konania pochybil spôsobom vymedzeným v § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci. Žalovaný po zhodnotení všetkých predložených dokladov dospel k názoru, že skutkový stav veci spočívajúci v porušení § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci bol zo strany prvoinštančného orgánu spoľahlivo zistený, správne právne posúdený. Žalovaný tak

konštatoval, že postih účastníka konania za zistené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania je dôvodný vecne správne vyvedený. Odôvodnenie rozhodnutia zároveň poskytuje skutkovú a právnu oporu výroku rozhodnutia, ktorý tak, ako je koncipovaný, vyjadruje úplné vyriešenie veci v zmysle požiadaviek aplikačnej praxe súdov. Inšpektorát práce uložil účastníkovi konania pokutu vo výške 2.000 eur, teda na samej spodnej hranici zákonnej sadzby, čo v napadnutom rozhodnutí aj primerane a zákonne odôvodnil. Žalovaný ako odvolací orgán sa teda stotožnil s právnym názorom inšpektorátu práce s tým, že argumentáciu sťažovateľa vyhodnotil ako nespôsobilú privodiť zmenu alebo zrušenie napadnutého rozhodnutia a sťažovateľ nepredložil žiadne nové dôkazy, ktoré by mali podstatný vplyv na posúdenie veci.

24. Krajský súd rozhodujúc o správnej žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného kasačnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom žalobu zamietol. Z odôvodnenia rozsudku správneho súdu vyplýva, že krajský súd sa nestotožnil so žalobnými námietkami. Mal za to, že v rozhodnutiach konajúcich orgánov verejnej správy bol dostatočne vymedzený skutok, vec bola správne právne posúdená a dostatočne bola odôvodnená aj výška uloženej sankcie na dolnej hranici sadzby, pričom orgány verejnej správy oboch inšancií odôvodnili svoje rozhodnutia dostatočným a preskúmateľným spôsobom, preto sa správny súd s ich argumentáciou v plnom rozsahu stotožnil.

25. Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že kasačná sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku krajského súdu sa podstatne neodlišovala od dôvodov podanej žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, s ktorej dôvodmi sa krajský súd v plnom rozsahu vysporiadal a jeho skutkové zistenia aj právne závery považuje kasačný súd za vecne správne.

26. V ďalšom kasačný súd ustálil, že má za nesporný skutkový stav tak ako bol zistený konajúcimi orgánmi verejnej správy s tým, že aj sťažovateľ uznal, že správne rozhodnutia boli vydané na základe konkrétnych zistených skutočností, ktoré mal za nesporné a ani ich nespochybnil. Kasačný súd sa tak v plnom rozsahu stotožňuje so skutkovými zisteniami orgánov verejnej správy ako aj s ich právnym posúdením, v konaní, ani v rozhodnutiach týchto orgánov nezistil porušenie žiadneho z ustanovení Správneho poriadku ani iného právneho predpisu. Správne rozhodnutia oboch inšancií obsahujú všetky náležitosti v zmysle § 47 Správneho poriadku, výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovenia právneho predpisu, podľa ktorého sa rozhodlo, v odôvodnení orgány verejnej správy uviedli skutočnosti, ktoré boli podkladom rozhodnutia, akými úvahami boli vedené pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnali s návrhmi a námietkami sťažovateľa a s jeho vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

27. Vo svetle uvedeného považuje kasačný súd zistenie skutkového stavu na posúdenie veci za dostačujúce. Kasačný súd uvádza, že rovnako má za nesporný skutkový stav tak, ako ho v podrobnostiach opísal krajský súd v preskúmanom rozhodnutí. Kasačný súd po oboznámení sa s pripojeným súdnym a administratívnym spisom musí konštatovať, že v predmetnej veci nebolo možné postupovať inak, ako súhlasiť so závermi prijatými krajským súdom v napadnutom rozhodnutí, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je v súlade so zákonom, nakoľko krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, a s ktorými sa kasačný súd v celom rozsahu stotožňuje.

28. Kasačný súd dospel zhodne ako krajský súd k záveru, že orgány verejnej správy oboch inšancií postupovali v danej veci v intenciách citovaných právnych noriem, pre svoje rozhodnutie si zadovážili dostatok skutkových podkladov, na základe ktorých náležitým spôsobom zistili skutkový stav a aplikáciou relevantných zákonných ustanovení zo skutkových okolností vyvodili správny právny záver, a preto krajský súd nepochybil, keď žalobu sťažovateľa zamietol.

29. Najvyšší súd Slovenskej republiky však zároveň dáva do pozornosti judikát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky - rozsudok sp. zn. 6Asan/9/2017 zo dňa 21.02.2018, v zmysle ktorého platí, že nelegálna práca a nelegálne zamestnávanie hoci by bolo i preukázateľne zistené inšpektorátom práce v čase výkonu inšpekcie, ako i v čase rozhodovania správneho orgánu o uložení sankcie za správny delikt, avšak ak v čase rozhodovania správneho súdu už nie je konanie sťažovateľa deliktuálnym konaním, a to

vzhľadom na novšiu priaznivejšiu úpravu pre sťažovateľa ako páchatel'a, ktorá dekriminalizovala jeho deliktuálne správanie, musí na túto skutočnosť kasačný súd prihliadnuť ex lége, hoci túto skutočnosť sťažovateľ vôbec nenamietá, pretože ide o rešpektovanie princípov správneho trestania a aplikácie inštitútu nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a, ktoré skutočnosti vyplývajú z článku 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, ako i z príslušných medzinárodných dokumentov.

30. Z odôvodnenia rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/9/2017 zo dňa 21.02.2018 vyplýva:

„66. Vychádzajúc zo stabilnej judikatúry Ústavného súdu SR kasačný súd považuje za potrebné uviesť, že neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu, zaručeného v čl. 1 Ústavy SR, 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 ich príslušné štátne orgány budú konať a rozhodovať podľa platných právnych predpisov a že ich budú správne vykladať a aplikovať (napr. II. ÚS 10/2002, II. ÚS 234/04). Rešpektovanie princípu právnej istoty musí byť prítomné v každom rozhodnutí orgánu 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 právnických osôb k orgánom verejnej moci (IV. ÚS 92/09, ÚS 17/99 nález z 22.09.1999, I. ÚS 44/1999 nález z 13.10.1999).

67. Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

68. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

69. Z citovanej právnej 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 súvislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy teda 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.

70. Z uvedených dôvodov bolo povinnosťou Inšpektorátu práce Prešov ako aj Národného inšpektorátu v Košiciach v danom prípade vykonať výklad danej 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, a to s prihliadnutím na všetky okolnosti daného prípadu.

71. Cieľom zákonodarcu pri právnej úprave zákazu nelegálneho zamestnávania ustanovenom v § 3 ods. 2 citovaného zákona bolo zamedziť nelegálnemu zamestnávaniu fyzických osôb. Vzhľadom na okolnosti prípadu sa kasačnému súdu postup žalovaného javí ako šikanóznny, keď formalistickým výkladom právnej úpravy nelegálneho zamestnávania stanovenej v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 takmer počítal hodiny pre splnenie včasnosti registrácie v Sociálnej poisťovni.

72. Najvyšší súd SR konštatuje, že účelom zákona o inšpekcii práce a zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním, a preto i výklad a aplikácia príslušných ustanovení zákona má vychádzať z jeho zmyslu a účelu a nemôže byť len formálny pri skúmaní otázky naplnenia príslušnej skutkovej podstaty správneho deliktu. ....

76. V tejto súvislosti kasačný súd dáva žalovanému správne orgánu do pozornosti novelizované ustanovenie § 2 v spojení s ust. § 7ca zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, ktoré ust. § 2 ods. 2 bod b) účinného od 01.01.2018 stanovilo lehotu na prihlásenie do registra 7 dní.

77. Z vládneho návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nesporne vyplýva, že na účely skúmania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania je žiaduce eliminovať určité situácie oneskoreného ohlásenia vzniku pracovnoprávneho vzťahu a štátnozamestnaneckého pomeru do príslušného registra Sociálnej poisťovne a vylúčiť prípady, keď zamestnávateľ túto povinnosť sám a bez zistenia nesplnenia tejto povinnosti kontrolnými orgánmi splnil len s malým oneskorením.

78. Zamestnávateľ je v zmysle novely zákona povinný splniť si prihlasovaciu povinnosť v lehote 7 dní od uplynutia lehoty na splnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, najneskôr však do začatia výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania začatej pred uplynutím tejto 7-dňovej lehoty. To znamená, že ak kontrolný orgán príde po čase, kedy zamestnanec začal vykonávať svoju činnosť, a to v lehote 7 dní a zistí, že zamestnávateľ si ešte nesplnil prihlasovaciu povinnosť, konštatuje nelegálne zamestnávanie. Ak si však zamestnávateľ splní oznamovaciu povinnosť v lehote uvedených 7 dní a stihne tak spraviť pred výkonom kontroly, kontrolný orgán nemôže konštatovať nelegálne zamestnávanie.

79. Žalovaný správny orgán sa musí nanovo vysporiadať i s novou právnou úpravou a skúmať, či táto novšia úprava nie je priaznivejšia pre sťažovateľa. Ide tu o rešpektovanie princípov správneho trestania a aplikácie nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a. Uvedené skutočnosti vyplývajú i z čl. 50 ods. 6 Ústavy SR, ako i z príslušných medzinárodných dokumentov.“

31. Vo svetle uvedeného prihladal kasačný súd na novšiu a pre sťažovateľa priaznivejšiu úpravu zákona o nelegálnej práci. Kasačný súd vychádzajúc zo skutkových okolností prípadu dospel k záveru, že konanie sťažovateľa nie je deliktuálnym konaním v prípade porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania zamestnankyň - A. M. a A. B., nakoľko tieto boli do registra Sociálnej poisťovne prihlásené v lehote do 7 dní od začatia výkonu činnosti zamestnanca. Vo vzťahu k zamestnankyni - K. G. je aj naďalej nutné považovať konanie sťažovateľa za porušenie právnej povinnosti, keďže časový interval, v rámci ktorého sťažovateľ ako zamestnávateľ prihlásil zamestnankyňu do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, presiahol zákonnom povolených 7 dní.

32. Vzhľadom na dekriminalizáciu deliktuálneho správania sťažovateľa posúdil kasačný súd aj výšku uloženej sankcie. V administratívnom konaní bola sťažovateľovi uložená pokuta za nelegálne zamestnávanie troch fyzických osôb s tým, že nešlo o ich súčasné nelegálne zamestnávanie, preto bola podľa § 19 ods. 2 písm. a/ zákona o inšpekcii práce uložená pokuta na spodnej hranici v minimálnej výške 2.000 eur. Kasačný súd konštatuje, že pri nelegálnom zamestnávaní jednej osoby je minimálna výška pokuty 2.000 eur, ktorá bola sťažovateľovi uložená, a ktorej výšku preto považuje kasačný súd aj s prihliadnutím na vyššie uvedené za správnu a zákonnú.

33. Kasačný súd v ďalšom zdôrazňuje, že sťažovateľ nevyvrátil žiadnym hodnoverným spôsobom skutočnosti a skutkový stav, ktorý bol zistený orgánmi verejnej správy, a s ktorými sa stotožnil aj krajský súd, a preto za takýchto skutkových okolností napadnuté rozhodnutie žalovaného je i podľa názoru kasačného súdu vydané na základe riadne a dostatočne zisteného skutkového stavu veci. Preto, ak krajský súd dospel k záveru, že skutkový stav veci bol v správnom konaní spoľahlivo zistený a postup ako aj rozhodnutia orgánov verejnej správy v oboch inštanciách považoval za vydané v súlade so zákonom, bolo potrebné rozhodnutie súdu, ktorým zamietol žalobu sťažovateľa, považovať za správne.

34. Pokiaľ teda, krajský súd vyhodnotil námietky sťažovateľa proti rozhodnutiu žalovaného za nedôvodné a rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a žalobu sťažovateľa podľa § 190 S.s.p. zamietol, kasačný súd sa v celom rozsahu stotožnil s odôvodnením jeho rozhodnutia, pričom na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia uviedol ďalšie dôvody, ktoré sú uvedené vyššie.

35. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto ďalšie námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybníť vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

36. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, nárok na ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.) a rovnako aj žalovanému nárok na náhradu trov konania nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.).

37. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.