

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžo/76/2016
Identifikačné číslo spisu: 7015201283
Dátum vydania rozhodnutia: 28.03.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:7015201283.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a z členiek senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Eriky Čanádyovej v právnej veci žalobcu: GLAMOUR OF ANGELS, s.r.o., so sídlom Hlavná 14, 040 01 Košice, IČO: 44 705 883, právne zastúpeného: Advokátska kancelária JUDr. Peter Rybár, s.r.o., so sídlom Kuzmányho 29, 040 01 Košice, IČO: 47 234 466, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, 040 01 Košice - Mestská časť Staré Mesto, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Národného inšpektorátu práce z 21. septembra 2015, č. OPS/BEZ/2015/4215, O-363/2015, na odvolanie žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach zo 6. apríla 2016, č. k. 7S 150/2015-60, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach zo 6. apríla 2016, č. k. 7S 150/2015-60, p o t v r d z u j e .

Žalovaný j e p o v i n n ý zaplatiť žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania v sume 181,90 eur na účet právneho zástupcu žalobcu, do 30 dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Košiciach (ďalej v texte len „prvoinštančný súd“) rozsudkom zo 6. apríla 2016, č. k. 7S 150/2015-60 (ďalej v texte len „odvolaním napadnuté rozhodnutie“ a „rozhodnutie prvoinštančného súdu“), podľa § 250j ods. 2 písm. e/ Občianskeho súdneho poriadku zrušil rozhodnutie Národného inšpektorátu práce z 21. septembra 2015, č. OPS/BEZ/2015/4215, O-363/2015 (ďalej v texte len „rozhodnutie žalovaného“), ako aj rozhodnutie Inšpektorátu práce Nitra zo 4. júna 2015, č. k.: 191/15/práv., IPNR OPS/ROZ/2015/436 (ďalej v texte len „rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu“) a vrátil vec žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaného zaviazal k náhrade trov konania.

Prvoinštančný súd, ako uvádza v odôvodnení odvolaním napadnutého rozhodnutia, preskúmal rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu ako aj rozhodnutie žalovaného a dospel k záveru, že

žaloba bola dôvodná.

Podľa prvoinštančného súdu žalobca v odvolaní proti rozhodnutiu prvoinštančného správneho orgánu, ktorým uložil žalobcovi pokutu vo výške 5 500,- eur, okrem iných námietok namietal aj porušenie ustanovenia § 21 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej v texte len „správny poriadok“) a mal za to, že prvoinštančný správny orgán bol povinný v predmetnej veci nariadiť ústne pojednávanie, čo vyplýva z dikcie ustanovenia § 21 ods. 1 správneho poriadku, a to najmä z dôvodu toho, že si to povaha veci bezpochyby vyžiadala, najmä v súvislosti s tvrdeniami a námietkami kontrolovaných subjektov o tom, že inšpektor odmietol pravdivo a úplne uviesť výpoveď kontrolovaných subjektov v príslušných zápisniciach. Žalobca ďalej namietal, že navyše ako vyplýva z odôvodnenia rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu sa so sťažnosťou pani L. z 26. januára 2015 a vysvetlením pani L. z 18. februára 2015, nijako prvoinštančný správny orgán nevysporiadal.

Prvoinštančný súd ďalej v odvolaní napadnutom rozhodnutí poukázal na to, že žalovaný v rozhodnutí k odvolacej námietke žalobcu uviedol, že podľa § 21 ods. 1 správneho poriadku, správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon. Žalovaný v rozhodnutí skonštatoval, že správny poriadok teda rozlišuje medzi obligatónym ústnym pojednávaním, ktoré správny orgán nariaďuje vtedy, ak tak ustanovujú osobitné predpisy a medzi fakultatívnym ústnym pojednávaním, ktoré správny orgán nariaďuje iba vtedy, ak to vyžaduje povaha veci. Žalovaný ďalej v rozhodnutí uviedol, že keďže v tomto prípade nejedná o osobitný predpis ukládajúci povinnosť nariadiť ústne pojednávanie, je na rozhodnutí správneho orgánu, aby tak urobil v prípade, keď je to potrebné v záujme zistenia skutočného stavu veci. Tým, že prvoinštančný správny orgán nenariadil ústne pojednávanie, pri ktorom by opätovne vypočul dotknuté osoby, ale opieral sa len o obstarané dôkazy, ktoré vyhodnotil ako postačujúce, nevybočil podľa názoru žalovaného z rámca svojich kompetencií. Mal totiž za to, že skutkový záver možno jednoznačne ustáliť aj na základe dokladov, ktorými už disponoval, a že žalobcovi bol poskytnutý dostatočný priestor na to, aby mohol účinne obhajovať svoje práva a vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia i k meritu veci tak, ako mu to ukladá nielen zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej v texte len „zákon o inšpekcii práce“), ale aj správny poriadok.

S vyššie uvedeným právnym názorom a postupom žalovaného sa prvoinštančný súd nestotožnil, pretože podľa § 33 ods. 2 správneho poriadku je správny orgán povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.

Prvoinštančný súd s ohľadom na vyššie uvedené preto posudzoval, či správne orgány pri rozhodovaní vychádzali z dostatočne zisteného skutkového stavu veci. S ohľadom na námietku žalobcu ohľadne hodnotenia dôkazov zisťoval, či konanie o správnom delikte bolo vedené takým procesným postupom, ktorý zabezpečoval správny výsledok, a či boli dôkazy vykonané spôsobom zodpovedajúcim pravidlám spravodlivého procesu.

V odvolaní napadnutom rozhodnutí ďalej prvoinštančný súd uviedol, že podľa ustálenej judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva nie je rozhodujúca klasifikácia protiprávneho konania na správne delikty a trestné delikty vnútroštátnym poriadkom. Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva je potrebné i sankcie v priestupkových veciach vo forme pokuty považovať za sankcie represívneho charakteru, a preto prvoinštančný súd dospel k záveru, že ide o trestné veci, a to bez ohľadu na relatívne nízke sankcie. Vo všetkých veciach, ktoré je možné subsumovať pod pojem veci trestného charakteru musí mať osoba, proti ktorej sa vedie konanie, možnosť domôcť sa práva na spravodlivý proces v zmysle článku 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

Prvoinštančný súd vyslovil záver, že v prípade žalobcu išlo o vec trestného charakteru, o to viac, keď vzhľadom na uvedené skutočnosti predmetom preskúmania bola sankcia za príslušný správny delikt, kde

sú vzhľadom i na spoločenskú nebezpečnosť vyššie sankcie, ako pri priestupkových veciach. Teda nesporne išlo o vec trestného obvinenia, a preto procesný postup správnych orgánov nebolo možné hodnotiť podľa názoru prvoinštančného súdu ako súladný so zákonom, pretože príslušné ústne pojednávanie malo byť nariadené už v konaní pred prvoinštančným správnym orgánom.

Ďalej prvoinštančný súd v odvolaní napadnutom rozhodnutí poukázal na to, že pri hodnotení dôkazov z hľadiska ich zákonnosti, správny orgán posudzuje, či dôkazy boli získané a vykonané spôsobom zodpovedajúcim zákonu, alebo či z tohto hľadiska je i možné vyčítať určité chyby, teda či ide o dôkazy zabezpečené v súlade so zákonom alebo ide o dôkazy nezákonné. K dôkazom, ktoré boli získané alebo vykonané v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi nemožno prihliaďnúť a iný postup správneho orgánu by mal za následok, že porušenie všeobecne záväzného právneho predpisu by sa premietlo do skutkového stavu veci, ktorý zistil správny orgán a v konečnom dôsledku aj do rozhodnutia vo veci samej. Ak by správny orgán prihliaďol k nezákonným dôkazom a na základe takýchto dôkazov by postavil skutkové zistenia, tak by potom správny orgán správne konanie v predmetnej veci zaťažil chybou, ktorá by mala za následok vecne nesprávne a v konečnom dôsledku aj nezákonné rozhodnutie.

Z administratívneho spisu prvoinštančný súd zistil, že príslušné správne orgány postupovali v priebehu dokazovania v správnom konaní v rozpore s vyššie uvedeným. Postupom správneho orgánu došlo okrem iného k závažnému porušeniu ustanovenia § 33 ods. 2 správneho poriadku. V odvolacom správnom konaní bolo podľa názoru prvoinštančného súdu povinnosťou žalovaného ex offio prihliaďnúť na uvedené nezákonne vykonané dokazovanie zo strany prvoinštančného správneho orgánu.

Princíp verejnosti, ústnosti a prítomnosti na prerokovaní veci aspoň na jednej inštancii v konaní pred správnymi orgánmi nebol podľa tvrdenia prvoinštančného súdu zachovaný v súlade s ustálenou judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, navyše, ak sa verejnosti a ústnosti konania žalobca nikdy nevzdal, ale výslovne sa jej dožadovaval. Procesný postup správnych orgánov preto predstavoval podľa prvoinštančného súdu protiústavný zásah do základného práva žalobcu, pretože mu objektívne znemožnil využiť jeho oprávnenia byť prítomný pri prerokovaní veci, predložiť argumentáciu na podporu svojich stanovísk, vznášať námietky a návrhy, navrhovať a predkladať dôkazy na podporu svojich tvrdení, vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom, využívať právnu pomoc v konaní.

Z vyššie uvedených dôvodov prvoinštančný súd odvolaním napadnuté rozhodnutie, ako aj rozhodnutie prvoinštančného správneho orgánu podľa § 250j ods. 2 písm. e/ Občianskeho súdneho poriadku zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

O náhrade trov konania rozhodol prvoinštančný súd v zmysle § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku tak, že priznal úspešnému žalobcovi právo na náhradu trov konania v sume 514 eur a 66 centov. Trovy konania pozostávali zo zaplateného súdneho poplatku a z trov právneho zastúpenia.

II.

Žalovaný podal v zákonnej lehote proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach zo 6. apríla 2016, č. k. 7S 150/2015-60, odvolanie (ďalej v texte len „podané odvolanie“), v ktorom navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej v texte len „odvolací súd“) odvolaním napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil prvoinštančnému súdu na ďalšie konanie.

Žalovaný v podanom odvolaní uviedol, že nie je možné akceptovať tvrdenie prvoinštančného súdu o upretí procesných práv žalobcu, vyplývajúcich mu z § 33 ods. 2 správneho poriadku. Z listu začatie správneho konania o uložení pokuty - oznámenie je podľa žalovaného totiž evidentné, že prvoinštančný správny orgán, po oboznámení žalobcu s predmetom jeho sankčného postihu, mu poskytol možnosť vyjadriť sa k zistenému porušeniu právneho predpisu, ktorý bol predmetom uloženia pokuty, oboznámiť sa so spisom nahliadnutím, vyjadriť sa ku všetkým podkladom pre vydanie rozhodnutia, spôsobu

zistovania a predložit', prípadne navrhnuť ďalšie listinné dôkazy alebo podať iný návrh na doplnenie dokazovania, a to v lehote najneskôr do 8 dní odo dňa doručenia tohto oznámenia. Oznámenie o začatí správneho konania bolo podľa tvrdenia žalovaného preukázateľne doručené žalobcovi 6. mája 2015, no ten ani do vydania rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu žiadne zo svojich procesných práv nevyužil. Preto ak prvoinštančný súd tvrdí, že postupom správneho orgánu došlo okrem iného k závažnému porušeniu ustanovenia § 33 ods. 2 správneho poriadku, tak v tomto prípade žalovaný podotkol, že nemožno na ťarchu správneho orgánu pripísať fakt, že žalobca ostal v konaní nečinný, hoci mu boli jeho oprávnenia výslovne predostreté.

Prvoinštančný súd napriek tomu podľa názoru žalovaného zastával názor, že postup aspoň na jednej inštancii v konaní pred správnymi orgánmi nebol v súlade s ustálenou judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva, a to vzhľadom k tomu, že sa žalobca verejnosti a ústnosti konania nikdy nevzdal, ale výslovne sa jej dožadoval už v podanom odvolaní proti rozhodnutiu prvoinštančného správneho orgánu. Ako už žalovaný deklaroval, žalobca sa verejnosti a ústnosti konania (teda nariadenia ústneho pojednávania) pred prvoinštančným správnym orgánom nikdy nedožadoval. Z podaného odvolania voči rozhodnutiu prvoinštančného správneho orgánu podľa žalovaného vyplýva, že právny zástupca žalobcu taktiež nikdy výslovne nežiadal o nariadenie ústneho pojednávania pred odvolacím správnym orgánom, len podotkol, že žalobca má za to, že prvoinštančný správny orgán bol povinný v predmetnej veci nariadiť ústne pojednávanie, čo vyplýva z dikcie § 21 ods. 1 správneho poriadku, a to najmä z dôvodu toho, že si to povaha veci bezpochyby vyžiadala, najmä v súvislosti s tvrdeniami a námietkami kontrolovaných subjektov o tom, že inšpektor práce odmietol pravdivo a úplne uviesť výpoveď kontrolovaných subjektov v príslušných zápisniciach.

Poukazovanie na údajnú povinnosť správneho orgánu nariadiť ústne pojednávanie, podľa vyjadrenia žalovaného, ktorá mu navyše z citovaného ustanovenia ani nevyplýva, si nemožno zamieňať so žiadosťou o vykonanie tohto procesného úkonu. Z koncepcie odvolania je totiž evidentné, že právny zástupca nejavil záujem o prejednanie veci na pojednávaní, ktoré by nariadil žalovaný, ale obranu žalobcu postavil len na tom, že skutkový stav bol zo strany prvoinštančného správneho orgánu neúplne zistený vzhľadom na nevykonanie navrhnutých dôkazov. Preto ak prvoinštančný súd uvádza, že sa žalobca ústnosti a verejnosti konania nikdy nevzdal, ale výslovne sa jej dožadoval už v odvolaní proti rozhodnutiu prvoinštančného správneho orgánu, tak takýto argument vzhľadom na vyššie predostreté skutočnosti nemožno označiť podľa tvrdenia žalovaného inak ako nesprávny.

Žalovaný ďalej v podanom odvolaní uviedol, že keďže v danom prípade nejestvuje osobitný predpis ukladajúci povinnosť nariadiť ústne pojednávanie, bolo na rozhodnutí správneho orgánu, aby tak urobil v prípade, keď je to potrebné v záujme zistenia skutočného stavu veci. Tým, že prvoinštančný správny orgán nenariadil ústne pojednávanie, pri ktorom by opätovne vypočul dotknuté osoby, ale opieral sa len o obstarané dôkazy, ktoré vyhodnotil ako postačujúce, nijako nevybočil z rámca svojich kompetencií. Podľa žalovaného mal totiž za to, že skutkový záver možno jednoznačne ustáliť aj na základe dokladov, ktorými už disponoval, a že žalobcovi bol poskytnutý dostatočný priestor na to, aby mohol účinne obhajovať svoje práva a vyjadriť sa s podkladom rozhodnutia i k meritu veci. S takýmto postupom prvoinštančného správneho orgánu sa stotožnil aj žalovaný, ktorý v rámci preskúmania odvolaním napadnutého rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu dospel k názoru, že tento postup nevykazuje žiadne známky nezákonnosti ani rozporu so zásadami správneho konania, a preto neodôvodňuje procesnoprávne zrušenie napadnutého rozhodnutia.

V podanom odvolaní žalovaný ďalej dodal, že nepopiera súdmi deklarovanú potrebu aplikovať trestnoprávne princípy v správnom trestaní a na základe nich poskytovať žalobcovi všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému, tvrdí však, že analógia s trestným, či priestupkovým konaním by mala byť použitá len v tom prípade, ak normy upravujúce trestanie za správne delikty neposkytujú riešenie vzniknutého problému.

V závere podaného odvolania žalovaný zdôraznil, že žalobca ako osoba čeliaca správnej sankcii bol

informovaný o obvinení proti nemu, mal poskytnutý priestor na prípravu svojej obhajoby, bol informovaný o povahe dôkazov proti nemu a bolo mu umožnené vyjadriť sa predtým, ako bolo prijaté vo veci rozhodnutie. Uvedené vyplýva z priebehu správneho konania, v rámci ktorého boli žalobcovi priznané rovnaké záruky. S ohľadom na túto skutočnosť žalovaný skonštatoval, že nemožno usúdiť, že zo strany správnych orgánov došlo v dôsledku nenariadenia ústneho pojednávania (ktoré je navyše fakultatívnym) k odňatiu práva žalobcovi na spravodlivý proces. Zároveň poukázal na Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo 7. októbra 2014, sp. zn. 3Sžo 21/2014, v ktorom odvolací súd konštatoval, že otázka zásad vzťahujúcich sa na správne trestanie je veľmi všeobecná a Odporúčanie Rady Európy č. R 91/1 z 13. februára 1991 možno použiť len ako legislatívnu pomôcku pre výklad zákona.

III.

K podanému odvolaniu sa vyjadril listom spísaným 16. decembra 2016 žalobca a uviedol, že po preštudovaní obsahu podaného odvolania má za to, že prvoinštančný súd rozhodol zákonne a správne a navrhol odvolaciemu súdu, aby po preskúmaní odvolania rozsudok Krajského súdu v Košiciach zo 6. apríla 2016, č. k. 7S 150/2015-60, potvrdil. Zároveň si uplatnil náhradu trov konania.

K tvrdeniam žalovaného o tom, že otázka, či v prejednávanej veci je potrebné nariadiť pojednávanie, alebo nie, bola výlučne na rozhodnutí správneho orgánu, žalobca uviedol, že takýto záver je absolútne nesprávny, nemá oporu v právnom poriadku Slovenskej republiky a prezentuje neprijateľnú svojvôľu správneho orgánu, ktorou došlo k zásadnému porušeniu právom garantovaných práv žalobcu.

V zmysle § 21 ods. 1 správneho poriadku platí, že správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu. Z uvedeného podľa žalobcu jednoznačne vyplýva, že v prípade, ak si to vyžaduje povaha veci (najmä ak sa tým prispeje k objasneniu veci), musí správny orgán pojednávanie nariadiť. To jednoznačne vyplýva z dikcie § 21 ods. 1 správneho poriadku, ktorý obsahuje pojem nariadiť, a ktorý v prípade splnenia zákonných podmienok uvedených v hypotéze § 21 ods. 1 správneho poriadku jednoznačne a nezameniteľne vyjadruje povinnosť správneho orgánu prejednať vec na pojednávaní. K naplneniu podmienok vyžadovaných v hypotéze § 21 ods. 1 správneho poriadku ďalej žalobca uviedol, že vzhľadom na skutkový stav, nezákonnosť zápisnic o podaní informácie, námietky B. a Q. z 18. februára 2015, námietky žalobcu, ako i vzhľadom na ďalšie skutočnosti, bolo nutné podľa žalobcu predmetnú vec prejednať na pojednávaní, a to bez ohľadu na to, či to žalobca výslovne požadoval, alebo nie, pretože takáto povinnosť vyplývala prvoinštančnému správne orgánu priamo zo zákona.

Prvoinštančný správny orgán a žalovaný tak podľa vyjadrenia žalobcu porušili viaceré princípy, na ktorých je postavené správne konanie, ako i správne trestanie, a to najmä princíp zákonnosti, princíp účinnosti, princíp účelnosti, princíp materiálnej pravdy a ďalšie princípy správneho trestania, vyplývajúce z potreby analogického použitia ustanovení trestného práva, a to najmä zásada práva na spravodlivý proces, vyhľadávacia zásada, zásada zistenia skutkového stavu bez dôvodných pochybností a ďalšie.

K otázke správneho trestania ďalej žalobca vo vyjadrení k podanému odvolaniu uviedol, 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, 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. Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť správneho trestania, o postih správnym orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Žalobca považoval za potrebné ďalej zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu medzi trestné činy, priestupky, iné

správne delikty a z toho vyvođené následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom 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 podľa názoru žalobcu treba postupovať v súlade so zásadami trestnoprávnej zodpovednosti v zmysle právnej úpravy v zákone č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej v texte len „zákon o priestupkoch“) alebo zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej v texte len „trestný zákon“).

V predmetnej veci, keďže ide o preskúmavanie zákonnosti rozhodnutí a postupov správnych orgánov o postihu za správny delikt s uložením peňažnej pokuty, treba podľa vyjadrenia žalobcu aplikovať na danú vec článok 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva treba pojmy trestné obvinenie a práva a záväzky občianskej povahy, pokiaľ ide o rozsah aplikovateľnosti článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru. Uvedený záver podporuje podľa žalobcu aj judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorú žalobca vo svojom vyjadrení príkladmo uvádza.

Vychádzajúc zo stabilizovanej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky ďalej žalobca podotkol, že neoddeliteľnou súčasťou princípov právneho štátu 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. Rešpektovanie princípu právnej istoty musí byť podľa žalobcu 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.

Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť podľa tvrdenia žalobcu 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 prvoinštančného správneho orgánu a žalovaného v danom prípade vykonať výklad a aplikáciu právnej normy v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej v texte len „zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní“) v kontexte s účelom tohto zákona s prihliadnutím na všetky okolnosti daného prípadu. Prvoinštančný správny orgán sa podľa žalobcu v konaní dopustil takej vady, ktorá mohla mať za následok nedostatočne zistený skutkový stav podmieňujúci zákonnosť jeho rozhodnutia, ktorý nedostatok neodstránil ani žalovaný. Zákonodarca v § 7 ods. 3 písm. j/ zákona o inšpekcii práce stanovil, že správny orgán rozhoduje o uložení pokút za priestupky a o zákaze činnosti podľa osobitných predpisov, pričom odkázal na zákon o priestupkoch. Podľa § 74 ods. 1 zákona o priestupkoch vykoná správny orgán v prvej inštancii ústne pojednávanie. V neprítomnosti obvineného z priestupku možno vec prejednať len vtedy, ak sa odmietne dostaviť na ústne pojednávanie, hoci bol riadne predvolaný, alebo sa nedostaví bez náležitého ospravedlnenia alebo bez dôležitého dôvodu.

Žalobca ďalej vo vyjadrení k odvolaniu tvrdil, že Európsky súd pre ľudské práva v Štrasburgu v prípade Jussila proti Fínsku (sťažnosť č. 73053/01) uviedol, že ústne a verejné konanie predstavuje základný princíp obsiahnutý v článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Tento princíp je osobitne dôležitý v trestnom kontexte, kde vo všeobecnosti musí v prvej inštancii existovať súd, v danom prípade podľa žalobcu správny orgán, ktorý plne vyhovuje požiadavkám článku 6 ods. 1, a kde má sťažovateľ oprávnenie, aby bol jeho prípad prerokovaný s možnosťou inter alia predkladať

dôkazy na svoju vlastnú obhajobu, vyjadriť sa k dôkazom proti nemu a vypočúvať a dať vypočuť svedkov. Ďalej žalobca poukázal na autonómnosť pojmu trestné obvinenie a na to, že článok 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sa vo svojej časti vzťahuje okrem iného aj na správne sankcie. Rovnaký záver podľa žalobcu vyplýva aj z judikatúry súdov Slovenskej republiky. Na podporu svojho tvrdenia uviedol niekoľko rozhodnutí odvolacieho súdu.

V závere žalobca zdôraznil, že prvoinštančný správny orgán a žalovaný v predmetnej veci nepostupovali v intenciách zákona, keďže si vo veci nezadovážili relevantné skutočnosti pre vydanie rozhodnutí, a preto ich rozhodnutia treba považovať za predčasné. Zároveň uviedol, že správne orgány v oboch stupňoch sa v konaní dopustili viacerých väd konania, majúcich vplyv na zákonnosť rozhodnutia, a preto sú napadnuté rozhodnutia vydané v rozpore so zákonom. V uvedenej súvislosti žalobca poukázal tiež na závery Rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. septembra 2016, sp. zn. 10Sžo 265/2015.

IV.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, orgánov územnej samosprávy ako i orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb ako i fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku a § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní žalovaného podľa § 212 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku a § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku a postupom podľa § 250ja ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku bez nariadenia pojednávania, keď deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na webovom sídle odvolacieho súdu (www.nsud.sk) a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné.

Správny orgán prvého stupňa v spojení s rozhodnutím žalovaného rozhodol tak, že podľa § 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, o nelegálnom zamestnávaní a o zmene a o doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, sa ukladá pokuta žalobcovi vo výške 5 500,- eur za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 82/2005 Z. z. tým, že žalobca ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že 24. januára 2015, v čase výkonu inšpekcie, využíval závislú prácu fyzických osôb B. a Q., ktoré pre žalobcu, ako zamestnávateľa, vykonávali prácu pri prezentovaní svadobných šiat a propagačného materiálu žalobcu, a nemal s nimi založený pracovno-právny vzťah podľa osobitného predpisu (zákon č. 311/2001 Z. z.). Nosným podkladom rozhodnutia žalovaného v spojení s prvoinštančným rozhodnutím bol Protokol o výsledku inšpekcie č.: INA-30-6-1.2/P-A24,28-15 z 12. marca 2015 (ďalej len „protokol o výsledku inšpekcie“), vrátane Dodatku k Protokolu o výsledku inšpekcie pod č.: INA-30-6-1.2/D-A24,28-15 z 23. marca 2015, ktorý vychádzal zo zistení kontrolného orgánu počas kontroly vykonanej 24. januára 2015 a 12. marca 2015, a to Zápisnice o podaní informácie o vysvetlení pôvodu prítomnosti fyzickej osoby na pracovisku z 24. januára 2015, ktoré podali B. L. a Q. L.. Na základe týchto podkladov následne prvoinštančný správny orgán začal správne konanie voči žalobcovi písomným podaním z 23. apríla 2015 pre podozrenie zo spáchania správneho deliktu podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z..

Žalobca v konaní tvrdil, že osoby (B. L., Q. L., ďalej len „uvedené osoby“) u neho vykonávali činnosť, ktorú správne orgány vyhodnotili ako závislú prácu, a to bez nároku na akúkoľvek odmenu, a to v rámci svojho voľného času, v rámci priateľských vzťahov s majiteľkou žalobcu a bez nároku na akúkoľvek odmenu. Tvrdil, že uvedené osoby, v písomných vyjadreniach k veci, sa nedostatočne ku skutkovým okolnostiam veci vyjadrovali, keď navyš Q. L. v písomnej informácii z 24. januára 2015 uviedla, že majiteľku žalobcu pozná, je jej známa a jej vypomáhala, obe uviedli, že bez nároku na akúkoľvek odmenu a bez uzavretia akejkoľvek pracovnej zmluvy.

Zásadu materiálnej pravdy, ktorá je upravená najmä v ustanovení § 3 ods. 5 Správneho poriadku a ďalej konkretizovaná v jeho ďalších ustanoveniach (§ 32 - § 36 Správneho poriadku) treba aplikovať spolu so zásadou zákonnosti a zásadou voľného hodnotenia dôkazov (§ 34 ods. 5 Správneho poriadku), ktoré sú vlastne jej základom. Táto zásada vyslovuje požiadavku, podľa ktorej správny orgán je povinný zistiť skutočný stav veci, teda subsumuje aj požiadavku zistiť úplný a presný stav veci. Za zistenie skutočného stavu veci treba považovať zistenie všetkých skutočností, ktoré sú podľa príslušného hmotno-právneho predpisu právne významné. Povinnosťou správneho orgánu je zistiť všetky právne rozhodné skutočnosti, bez ohľadu na to, v či prospech svedčia. Z povinnosti správneho orgánu zistiť úplný stav veci tiež vyplýva, že správny orgán nie je viazaný návrhmi účastníkov konania na vykonanie dôkazov (§ 32 ods. 1 Správneho poriadku). Stav veci sa musí zistiť súčasne presne, čo znamená, že musí zodpovedať realnej skutočnosti. Zistenie úplného presného stavu veci je základným predpokladom zákonnosti a správnosti rozhodnutia správneho orgánu.

Správny proces je založený najmä na inkvizítovej zásade, ktorej podstatou je aktívna úloha správneho orgánu pri zabezpečení dôkazov. Pri vykonávaní dokazovania nie je správny orgán viazaný návrhmi účastníkov. Povinnosťou správneho orgánu však je umožniť účastníkovi konania vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia a spôsobu ich zistenia. Účastníci môžu dať prípadné návrhy na doplnenie dokazovania.

Odvolací súd sa stotožnil s tvrdením žalobcu uvedeným v podanej žalobe, že správne orgány nedostatočne zisťovali všetky rozhodné skutočnosti, ktoré pre posúdenie veci boli právne významné, keď vychádzali z jediného dôkazu písomných vyjadrení Q. a B. z 24. januára 2015, ktoré po oboznámení sa s ich obsahom aj odvolací súd považoval, vo vzťahu k preukázaniu ich závislej práce, za nedostatočné.

Je všeobecne známe, že podnikateľským subjektom „vypomáhajú nielen ich rodinní príslušníci, ale aj kamaráti, známi, a to bez založeného pracovno-právneho vzťahu, bez nároku na akúkoľvek odmenu, často ojedinele. Preto nemožno bez ďalšieho skúmania a dokazovania poprieť alebo potvrdiť pravdivosť zvolenej obrany žalobcu a automaticky ju považovať za nedôvodnú, resp. účelovú alebo dôvodnú.

Bolo povinnosťou správnych orgánov pri aplikácii § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z. z. v spojení s ustanoveniami § 46 a nasl. zákona o správnom konaní vydať správne rozhodnutie na základe spoľahlivo zisteného stavu veci a týmto postupom naplniť základnú zásadu správneho konania, zásadu materiálnej pravdy. Bolo preto povinnosťou správnych orgánov riadne zistiť rozhodné skutočnosti, a to prípadne aj výsluchom uvedených osôb (L.) a umožniť žalobcovi uplatniť všetky procesné práva účastníka v správnom konaní.

Odvolací súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu konštatuje, že vyjadrenia osôb L. a L. v ich písomnej podobe datované 24. januára 2015 sú strohé, neúplné a nedostatočne objasňujú skutkovú situáciu, ktorá je predmetom posúdenia veci, dôsledkom čoho nemôžu preukazovať a nepreukazujú, v tomto štádiu konania, že osoby L. a L. vykonávali pre žalobcu závislú prácu, navyš, keď obe osoby popreli, že by kontrolou zistenú činnosť pre žalobcu vykonávali odplatne, keď L. potvrdila, že je majiteľkina známa a jej vypomáha.

Bolo povinnosťou správnych orgánov pred vydaním rozhodnutí, aby sa uvedené osoby podrobne vyjadrili k skutkovým okolnostiam, najmä vo vzťahu k vymedzeniu závislej práce v ustanovení § 1 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z. z. v znení účinnom v čase vykonania kontroly (k 28. februáru 2015), na základe ktorých, pre žalobcu činnosť, v čase výkonu kontroly, vykonávali. Až na základe riadne zisteného skutkového stavu veci bol oprávnený správny orgán vo veci rozhodnúť.

Odvolací súd potvrdil napadnutý rozsudok krajského súdu, dospejúc tiež k záveru, že boli splnené podmienky pre zrušenie rozhodnutia žalovaného, a to aj z dôvodu § 250j ods. 2 písm. c/ Občianskeho súdneho poriadku, keď zistenie skutkového stavu správnymi orgánmi v prejednávanej veci je nedostačujúce na posúdenie veci.

Odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu, aplikujúc ustanovenia § 250ja ods. 3 veta druhá Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 219 ods. 1 a s § 246c ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku a § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku, § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku a § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku tak, že žalobcovi, vzhľadom na jeho úspech v tomto konaní priznal náhradu trov odvolacieho konania v sume 181,90 eur. Podľa § 11 ods. 4 veta prvá, § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. súd priznal žalobcovi odmenu za jeden úkon právnej služby v sume 143,- eur (písomné podanie vyjadrenia zo 16.12.2016 k odvolaniu žalovaného na súd), plus 1 x režijný paušál 8,58 eur, plus 20 % DPH z odmeny a náhrad 151,58 eur, čo je 30,32 eur.

Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 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.