

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Asan/19/2018
Identifikačné číslo spisu: 7016200816
Dátum vydania rozhodnutia: 30.04.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:7016200816.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a členov senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Sila prírody s.r.o., Hlinná 165/31, Margecany, IČO: 46 615 351, právne zastúpený: JUDr. Ladislav Mikloš, advokát so sídlom Vodná 6, Košice, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného sp. zn. OPS/BEZ/2015/3588, O-234/2015 zo dňa 17. júna 2015, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6Sa/7/2016-72 zo dňa 29. marca 2018, 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

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalovaný rozhodnutím č. OPS/BEZ/2015/3588, 0-234/2015 zo dňa 17.06.2015 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) rozhodol tak, že odvolanie žalobcu zamietol a rozhodnutie Inšpektorátu práce Košice č. 31/15/0 zo dňa 01.04.2015 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) potvrdil. Inšpektorát práce Košice prvostupňovým rozhodnutím č. 31/15/0 zo dňa 01.04.2015 ako prvostupňový správny orgán podľa § 7 ods. 3 písm. i) 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 o inšpekcii práce“) a podľa § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) vo veci žalobcu rozhodol tak, že mu uložil pokutu vo výške 2 000,- eur podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona o inšpekcii práce za porušenie povinností uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) bod 4 zákona o inšpekcii práce, konkrétne § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní“), spočívajúce v tom, že žalobca ako zamestnávateľ využíval závislú prácu

fyzickej osoby: S. H., L., nar. XX.XX.XXXX, H. Y. XXX, XXX XX G. J. P., ktorá pre zamestnávateľa dňa 24.01.2015 o 10:30 hod. vykonávala prácu donáškaru v prevádzke Jaltská 2, 040 01 Košice - Dargovských hrdinov, mal s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (Dohoda o pracovnej činnosti s nástupom do práce odo dňa 23.01.2015) a nesplnil povinnosť podľa osobitného predpisu (zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov). Kontrolou v Sociálnej poisťovni bolo zistené, že uvedená fyzická osoba bola zamestnávateľom prihlásená až 02.02.2015 o 15:01 hod.

2. Z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutie vyplýva, že žalovaný po dôslednom preskúmaní individuálneho správneho aktu a predloženého odvolacieho spisu dospel s ohľadom na zistené skutočnosti a popísaný skutkový stav k právnemu záveru, že správny orgán prvého stupňa jednoznačne preukázal, že zo strany žalobcu došlo k porušeniu ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Účastník konania nepredložil žiadne dôkazy, ktoré by spochybnili, prípadne vyvrátili zistené porušenie povinnosti. Skutkový stav nepochybne potvrdzujú relevantné listinné dôkazy, z ktorých pri svojom konaní a rozhodovaní odvolací orgán, ako aj prvostupňový správny orgán vychádzal a ktoré potvrdzujú spáchanie správneho deliktu žalobcom.

3. K námietkam žalobcu voči obsahu Zápisnice žalovaný uviedol, že L. S. H. bol pred vykonaním úkonu riadne poučený (poučenie je súčasťou zápisnice), vypovedal spontánne bez možnosti konzultovať svoje odpovede. Jeho výpoveď sa s výnimkou odmeny zhodovala so skutočnosťami, ktoré žalobca uviedol v Zápisnici o podaní informácie zamestnávateľom. Zápisnica spísaná s L. S. H. obsahovala všetky potrebné náležitosti v zmysle zákona, aby mohla byť v konaní použitá ako dôkaz. Ďalej uviedol, že žalobcovi bolo dňa 16.03.2014 umožnené nahliadnuť do spisového materiálu, o čom správny orgán urobil záznam do spisu. Poukázal pritom na ust. § 22 ods. 1 Správneho poriadku, ktoré správny orgán neukladá povinnosť o takomto úkone vyhotovovať zápisnicu. Čo sa týka tvrdenia žalobcu, že vo veci malo byť v rámci konania na prvom stupni nariadené ústne pojednávanie, žalovaný uviedol, že materiály nachádzajúce sa v spise boli plne postačujúce na rozhodnutie vo veci bez nutnosti nariadenia ústneho pojednávania, ktoré správny orgán nie je povinný uskutočniť v každom konaní, ale iba ak to vyžaduje povaha veci. Zdôraznil, že účastník konania navyše ani nepožiadala správny orgán o nariadenie ústneho pojednávania.

4. K námietke žalobcu, že v rozhodnutí absentuje dôkaz o kontrole v Sociálnej poisťovni žalovaný uviedol, že informácie tohto charakteru získava správny orgán z registra Sociálnej poisťovne, ktorý je určený na tento účel a výstup z neho je aj súčasťou spisového materiálu. Tento dôkaz jednoznačne potvrdzuje naplnenie správneho deliktu nelegálneho zamestnávania, nakoľko z neho vyplýva, že dohoda o pracovnej činnosti bola medzi žalobcom a pánom H. uzavretá dňa 23.01.2015, ale zamestnanec bol do registra Sociálnej poisťovne prihlásený až dňa 02.02.2015. Vo veci výšky uloženého sankčného postihu mal žalovaný za to, že prvostupňový správny orgán pri určovaní výšky pokuty prihliadol na zákonné relevantné skutočnosti, ktoré mu vyplývajú z ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 a ods. 6 zákona o inšpekcii práce. Prihliadol na počet nelegálne zamestnaných zamestnancov, že sa nejedná o opakované zistenie toho istého nedostatku, dobu protiprávnosti, ako aj skutočnosť, že sankcia spĺňa požiadavku represie, ale aj preventívny účel a že nedostatok bol po kontrole odstránený. Rovnako žalovaný považoval sankciu vo výške 2 000,- eur za primeranú, plniacu preventívnu funkciu a nakoľko bude citeľná aj v majetkovej sfére žalobcu, splní aj represívnu funkciu a odradí žalobcu od ďalšieho nezákonného konania v budúcnosti.

II.

Konanie na krajskom súde

5. Sťažovateľ podal proti preskúmanému rozhodnutiu správnu žalobu. Krajský súd v Košiciach po preskúmaní veci dospel k záveru, že žalobu je potrebné zamietnuť z nasledujúcich dôvodov:

- s poukazom na uznesenie Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 134/2014 z 5. februára 2014 a na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Sžo/I/2013 sp. zn. 8Sžo/66/2013 uviedol, že

správny súd v každom konkrétnom prípade musí v závislosti od vykonaného dokazovania v rámci správneho konania vyhodnocovať, či nenariadenie ústneho pojednávania pri prejednávaní správneho deliktu je takou vadou konania, ktorá mohla mať za následok nezákonnosť rozhodnutia, resp. či nariadenie ústneho pojednávania bolo na účely administratívneho konania potrebné;

- žalovaný sa dostatočne jasne, zrozumiteľne a vyčerpávajúco vyporiadal s odvolacími námietkami žalobcu. Správny súd nepochybuje o správnosti záveru, že ani prípadné nariadenie ústneho pojednávania vo veci by neprispelo k inému zisteniu skutkového stavu prejednáwanej veci. Nenariadením ústneho pojednávania v danom prípade nedošlo k ujme účastníka konania - žalobcu - na jeho právach a oprávnených záujmoch, keďže dôkazy obstarané prvostupňovým správnym orgánom náležite objasnili skutkový stav veci;

- existencia platnej Dohody o pracovnej činnosti - sama o sebe zakladala povinnosť žalobcu ako zamestnávateľa prihlásiť zamestnanca podľa ust. § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení, a to pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Z výpisu zo Sociálnej poisťovne založeného v administratívnom spise na č. 1. 13 však vyplýva, že tak zamestnávateľ urobil až dňa 02.02.2015, teda zjavne po uplynutí lehoty určenej mu zákonom. Je bez právneho významu, v ktorej časti prevádzky žalobcu sa menovaný zdržiaval;

- pre inšpekčné zistenia správnych orgánov oboch stupňov mal zásadný právny význam skutočný obsah právneho vzťahu medzi žalobcom a označenou fyzickou osobou, majúci evidentne znaky závislej práce (§ 1 ods. 2. Zákonníka práce). Závery správnych orgánov oboch stupňov o posúdení tohto vzťahu majú svoj reálny dôkazný základ v obsahu administratívneho spisu;

- súd neuznal ako dôvodnú predmetnú žalobnú námietku vzťahujúcu sa na výrokovú časť administratívnych rozhodnutí oboch stupňov, ktorú ako to vyplýva z obsahu žaloby a jej doplnenia žalobca považoval za zásadnú, a to ani v časti poukazujúcej na údajnú nejednoznačnosť určenia presného miesta, času a spôsobu spáchania správneho deliktu;

- k výške uloženej pokuty správny súd ešte dodáva, že žalobcovi bola uložená pokuta vo výške 2 000,- eur podľa citovaného zákonného ustanovenia zákona o inšpekcii práce, t. j. na dolnej hranici zákonom stanovenej sadzby, pričom jej výšku predovšetkým správny orgán prvého stupňa v odôvodnení náležite odôvodnil;

- správne orgány oboch stupňov postupovali v preskúmvanej právnej veci v právnom režime zákona o inšpekcii práce, aplikujúc zároveň predpisy o správnom konaní;

- námietky týkajúce sa nesprávneho vyznačenia právoplatnosti na napadnutom rozhodnutí, údajnej absencie žurnalizácie administratívneho spisu (správnemu súdu bol predložený plne žurnalizovaný administratívny spis s očíslovaním jednotlivých strán), tvrdené nevyhotovenie úradného záznamu o nazretí do administratívneho spisu (takýto úradný záznam sa nachádza na č. 1. 9 administratívneho spisu), či absencia podpisu jedného z inšpektorov práce na protokole zo dňa 02.02.2015, vo svetle obstaraných dôkazov a prijatých záverov nie sú spôsobilé nastoliť nezákonnosť napádaných rozhodnutí.

III.

Obsah kasačnej sťažnosti/stanoviská

A)

6. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a § 440 ods. 1 písm. h) S.s.p., t. j. krajský súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

7. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol:

- žalovaný ani správny súd neskúmal zákonnosť predmetného protokolu ako kľúčového podkladu pre rozhodnutie. Protokol neobsahuje povinnú zákonnú náležitosť, ktorou je podľa § 14 ods.1 zákona o inšpekcii práce posledná veta, doba trvania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Protokol taktiež neobsahuje stanovisko inšpektora práce k vyjadreniu sťažovateľa. A keďže sa sťažovateľ k protokolu nevyjadril, protokol v zmysle § 14 ods. 4, zákona č.125/2006 Z. z., musí obsahovať aj skutočnosť, že sťažovateľ sa k protokolu nevyjadril;

- súd nedostatočne svoje rozhodnutie odôvodnil, čím došlo k porušeniu čl. 46 ods. 1 ústavy SR;

- sťažovateľ v žalobe namietal skutočnosť, že napadnuté druhostupňové rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nepreskúmateľnosť vyznačenej doložky právoplatnosti rozhodnutia, ako aj pre neurčitost' a nezrozumiteľnosť uvedenia sídla sťažovateľa. Správny súd sa s touto námietkou vysporiadal len strohým a značne nedostatočným odôvodnením v bode 51.

- za nezrozumiteľný a nepreskúmateľný považoval sťažovateľ aj výrok rozhodnutia z dôvodu, že tento neobsahuje skutočnosti v súlade so skutočnosťou. Správny súd sa touto žalobnou námietkou vo svojom rozhodnutí vôbec nevysporiadal;

- z preskúmaného rozhodnutia nie je čitateľné, kto ho skutočne podpísal, a či išlo o osobu na to oprávnenú;

- správny súd nedostatočne vysvetlil, prečo len úradný záznam bez podpisu sťažovateľa považuje za dôkaz, že sťažovateľovi bolo umožnené nahliadnuť do spisu. Sťažovateľ sa ani z rozhodnutia správneho súdu nedozvedel obsah tohto úradného záznamu;

- správny súd si v rozhodnutí odporuje, keď raz tvrdí, že bolo potrebné v preskúmanej veci vychádzať z právnej úpravy zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov a následne už toto tvrdenie sám popiera citovaním nálezov a rozsudkov iných súdov, v ktorých je konštatované, že ústne pojednávanie nebolo potrebné nariadiť;

- sťažovateľovi nie je zrejmé, čo považuje správny súd za dokazovanie, resp. čo môže byť považované za dokazovanie vykonané Inšpektorátom práce Košice, keď je zrejmé, že dokazovanie viedol žalovaný len sám pred sebou a bez prítomnosti sťažovateľa, pričom z povahy veci vyplýva, že konanie a správanie žalovaného sú rozporované;

- žalovaný aj správny súd sa len všeobecne zaoberá citovaním § 21 Správneho poriadku, hlavne s jeho slovným spojením „ak to povaha veci vyžaduje“ a toto citovanie prenášajú do svojich rozhodnutí s odôvodnením, že „keďže povaha veci si to nevyžadovala“, tak ústne pojednávanie nie je potrebné. Žalovaný aj správny súd správnu úvahu o nariadení ústneho pojednávania dôkladne neodôvodnil;

- v skutkovej vete rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, ktorým sťažovateľovi uložil pokutu za spáchanie správneho deliktu nelegálneho zamestnávania, chýba ustanovenie zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení účinnom v čase rozhodovania, ktoré mal sťažovateľ svojím konaním porušiť, teda naplnenie pojmového znaku protiprávnosti;

- žalovaný ani správny súd sa nevysporiadali s otázkou závažnosti správneho deliktu, spôsobom jeho

spáchania, nevyhodnotili jeho následky, pohnútky sťažovateľa, okolnosti, za ktorých k spáchaniu správneho deliktu došlo, neuviedli počet nelegálne zamestnaných zamestnancov, neuviedli dobu trvania protiprávneho stavu. Konštatovanie žalovaného správneho orgánu ohľadom preventívnej a represívnej funkcie uloženej pokuty a jeho odsúhlasenie správnym súdom považujeme za príliš formalistické a všeobecné.

8. Vzhľadom na uvedené navrhol, aby kasačný súd zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že preskúmané rozhodnutie ako aj prvoinštančné rozhodnutie zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie, alternatívne, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

B)

9. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa v plnom rozsahu stotožňuje s napadnutým rozsudkom, ktorý považuje za vecne správny a zákonný. Navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu

10. 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 napadnutý rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 S.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), jednomyselne (§ 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 30. apríla 2019 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, 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. b) zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní účinného v čase vydania napadnutého rozhodnutia, 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 (zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce) a nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení).

Podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení, zamestnávateľ je povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia 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 o brigádnickej práci študentov podľa § 227a, na dôchodkové poistenie pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, odhlásiť zamestnanca najneskôr v deň nasledujúci po 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) .

Podľa § 7 ods. 11 zákona o inšpekcii práce, inšpektorát práce je v správnom konaní správnym orgánom prvého stupňa.

Podľa § 6 ods. 1 písm. b) zákona o inšpekcii práce, národný inšpektorát práce je odvolacím orgánom vo veciach, v ktorých v prvom stupni rozhodol inšpektorát práce.

Podľa § 13 ods. 2 zákona o inšpekcii práce, v prípade zistenia nedostatkov u kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, je inšpektor práce povinný vypracovať protokol a ten prerokovať so zamestnávateľom alebo ním povereným zamestnancom, alebo s fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom. Inšpektor práce je povinný pri vypracúvaní protokolu prihliadať na vyjadrenia a doklady uplatnené alebo predložené kontrolovaným zamestnávateľom alebo kontrolovanou fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, počas výkonu inšpekcie práce do prerokovania protokolu.

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 § 21 ods. 3 zákona o inšpekcii práce, na konanie podľa § 4 písm. e), § 6 ods. 1 písm. b), d) a e), § 7 ods. 3 písm. d), e), i) a s), ods. 8 písm. b) a ods. 9, § 12 ods. 2 písm. d) až f), § 19 (správne delikty) a 20 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, 26) ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

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. Ak sa má pri ústnom pojednávaní uskutočniť ohliadka, uskutočňuje sa ústne pojednávanie spravidla na mieste ohliadky.

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 pre rozhodnutie. Pritom 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.

Podľa § 461 S.s.p., kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

11. Vo vzťahu k dôvodu kasačnej sťažnosti, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) musí kasačný súd s prihliadnutím na zásadu kontinuálneho výkonu štátnej moci (čl. 1 ods. 1 veta prvá ústavy Slovenskej republiky) zdôrazniť, že doterajšia ustálená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky chápe takto sformulovaný sťažnostný dôvod zakotvený v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. vo vzťahu k meritu prejednávanej veci, t. j. na prvom mieste ako nesprávnu aplikáciu právnej normy (hypotéza ako právny skutkový stav a dispozícia) na riadne zistený faktický skutkový stav vyplývajúci z merita veci, na druhom mieste ako nesprávny výber ustanovenia a v neposlednom rade ako nesprávny výber právneho predpisu. Nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

12. Sťažovateľ tiež namietal, že krajský súd sa odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. h/ S.s.p.). V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na to, že v zmysle ústavných princípov (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky) pod ustálenou rozhodovacou praxou je nutné chápať aj doterajšiu rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

republiky ako odvolacieho súdu vykonávanú podľa Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

13. V súvislosti s uvedeným kasačný súd 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. V aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil nedostatky právneho posúdenia, ani odklon od ustálenej rozhodovacej praxe.

14. Kasačný súd po oboznámení sa s pripojeným spisovým materiálom 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. Nemožno nič vyčítať krajskému súdu, ktorý sa podrobne zaoberal všetkými žalobnými námietkami a dospel k správnenému názoru, že preskúmaným rozhodnutím žalovaného nedošlo k porušeniu zákona, pričom svoj právny záver, s ktorým sa kasačný súd stotožnil, aj náležitým spôsobom odôvodnil. Kasačný súd má rovnako za nesporný skutkový stav tak, ako ho v podrobnostiach opísal krajský súd. Žalovaný postupoval v danej veci v intenciách citovaných právnych noriem, pre svoje rozhodnutie si zadovážil dostatok skutkových podkladov, na základe ktorých náležitým spôsobom zistil skutkový stav a aplikáciou relevantných zákonných ustanovení zo skutkových okolností vyvodil správny právny záver. 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.

15. V ďalšom považuje kasačný súd za nevyhnutné uviesť, že medzi hlavné úlohy inšpekcie práce patrí vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie právnych predpisov patriacich do vecnej pôsobnosti inšpekcie práce a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv. Takto rámcovo vymedzený sankčný inštitút predstavuje jeden zo základných atribútov dozorného orgánu, prostredníctvom ktorého sa uplatňuje donucovací, ale aj preventívny charakter inšpekcie práce. Účelom inšpekcie práce však nie je represívne pôsobiť na dozorované subjekty, ale predovšetkým preventívna činnosť zameraná na zabezpečovanie ochrany života a zdravia zamestnancov, keďže aj pokuty ukladané inšpektorátmi práce majú predovšetkým preventívny a výchovný charakter. Výška pokút podľa § 19 zákona < o inšpekcii práce je ustanovená primerane nebezpečnosti konania a významu chráneného spoločenského záujmu. Zákonodarca v § 19 ods. 2 na rozdiel od predchádzajúceho ustanovenia v tomto ustanovení upravuje obligatórne (povinné) pokutovanie inšpektorátmi práce. Obligatórne ukladané pokuty predstavujú preventívne opatrenie, keďže pod hrozbou pokuty sú zamestnávateľ, podnikajúca fyzická osoba alebo súkromná fyzická osoba nútené konať v súlade právnymi predpismi. (JURÍK, V. Zákon o inšpekcii práce. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s.r.o., 2014)

16. Prioritne kasačný súd musí vyjadriť súhlas s názorom krajského súdu, že správnymi orgánmi bolo jednoznačne preukázané, že sťažovateľ ako zamestnávateľ využíval závislú prácu fyzickej osoby: S. H., L., nar. XX.XX.XXXX, H. Y. XXX, XXX XX G. J. P., ktorá pre zamestnávateľa dňa 24.01.2015 o 10:30 hod. vykonávala prácu donáškara v prevádzke Jaltská 2, 040 01 Košice - Dargovských hrdinov, mal s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (Dohoda o pracovnej činnosti s nástupom do práce odo dňa 23.01.2015) a nespĺnil povinnosť podľa osobitného predpisu (zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov). Kontrolou v Sociálnej poisťovni bolo zistené, že uvedená fyzická osoba bola zamestnávateľom prihlásená až 02.02.2015 o 15:01 hod. Správne orgány pri zisťovaní skutkového stavu veci vychádzali z viacerých dôkazov, a to predovšetkým zo skutočností zistených priamo na mieste, zo Zápisnice o podaní informácie o vysvetlení dôvodu prítomnosti fyzickej osoby na pracovisku, zo Zápisnice o podaní informácie zamestnávateľom, z Dohody o pracovnej činnosti ako aj z elektronického výpisu z registra Sociálnej poisťovne. Z takto získaných dôkazov považuje aj kasačný súd skutkový stav za náležite zistený a preukázaný a správne orgány dospeli k správnenému záveru, že zo strany sťažovateľa došlo k porušeniu zákazu nelegálneho

zamestnávania v zmysle § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) predmetného zákona.

17. V teórii správneho práva hmotného prevažuje vymedzenie, podľa ktorého správnym deliktom je protiprávne konanie fyzickej osoby alebo právnickej osoby, ktorého znaky ustanovuje zákon a za ktoré ukladá správny orgán sankciu ustanovenú normou správneho práva. Z uvedenej definície sa odvodzujú všeobecné pojmové znaky, medzi ktoré o. i. patrí aj sankcia (sankcionovateľnosť). Tá znamená, že právo spája s každým správnym deliktom konkrétnu sankciu (trest). Aj keď hlavným poslaním verejnej správy nie je trestať, čo súvisí so zásadou subsidiarity správneho trestu, že správny trest má miesto len tam, kde nepostačujú iné nástroje a prostriedky dovolené právom, zákony v niektorých prípadoch limitujú úvahu správneho orgánu o výške pokuty ustanovením jej dolnej hranice. Je nevyhnutné, aby správny orgán odôvodnil nielen dôvod, pre ktorý ukladá sankciu, ale aj výšku uloženú pokuty. Pokuty nesmú byť ukladané ľubovoľne, ale v rámci správneho uváženia, ktoré správny orgán náležitým spôsobom odôvodní. Pri preskúvaní výšky uloženú pokuty je potrebné vychádzať zo základných rovín pôsobenia sankcie - individuálnej a generálnej, pričom v preskúvanej veci, podľa názoru kasačného súdu, nebola pokuta uložená v zjavne neprimeranej výške vo vzťahu k spáchanému správnemu deliktu. Vo sfére sťažovateľa má uložená pokuta plniť úlohu výchovnú ako aj represívnu a postihovať za protiprávne konanie; preto je žiaduce, aby bola citelná v majetkovej sfére páchatel'a deliktu.

18. Z rozhodnutia správneho orgánu 1. stupňa, s ktorým sa stotožnil aj žalovaný, jednoznačne vyplýva, že správny orgán prihliadal na počet nelegálne zamestnaných osôb, na to, že išlo o prvé porušenie povinnosti zo strany sťažovateľa, na dobu trvania protiprávneho stavu ako aj na skutočnosť, že nedostatok bol po kontrole odstránený. Dodržiavanie zákazu nelegálneho zamestnávania patrí k základným povinnostiam zamestnávateľa a porušenie tejto povinnosti sťažovateľom bolo jednoznačne preukázané. Nakoľko je zákonom stanovená povinnosť uložiť pokutu za spáchaný správny delikt, ide o závažné previnenie, ktorým zákonodarca sledoval preventívne pôsobenie na dodržiavanie zákona zo strany zamestnávateľov. Správny orgán uloženie pokuty a je výšku odôvodňoval aj z hľadiska toho, aby pokuta plnila svoje funkcie. Z hľadiska preventívnej funkcie chcel sťažovateľa motivovať k vyššej opatrnosti, pozornosti i k väčšej zodpovednosti. V danom prípade v zmysle § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona o inšpekcii práce správny orgán mohol uložiť pokutu od 2000 Eur až do výšky 200 000 Eur, pričom v prípade nelegálneho zamestnávania 2 a viac fyzických osôb súčasne najmenej 5000 Eur. V predmetnej veci prvostupňový správny orgán uložil pokutu vo výške 2.000 € na dolnej hranici zákonom stanovenej sankcie. Uložená pokuta je vzhľadom na všetky okolnosti prípadu primeraná a plní úlohu výchovnú, ako aj represívnu. Uložená pokuta plní taktiež preventívnu úlohu, najmä vo vzťahu k ostatným nositeľom totožných zákonných povinností (generálne pôsobenie), ktorých musí mať silu odradiť od protiprávneho postupu. Vzhľadom na uvedené, rovnako ako krajský súd aj kasačný súd považuje výšku uloženú pokuty za adekvátnu a dostatočne odôvodnenú, a to v súlade s § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce.

19. Vo vzťahu k námietke o nevykonaní ústneho pojednávania žalovaným kasačný súd poukazuje na to, že správne konanie je spravídla ovládané zásadou písomnosti a neverejnosti. Ústne konanie sa preto vo všeobecnosti, na rozdiel od súdneho konania, nevyžaduje. Napriek tomu procesný inštitút ústneho pojednávania je nevyhnutný aj v správnom konaní. Správny poriadok rozlišuje:

a) obligatórne ústne pojednávanie, ktoré správny orgán nariaďuje vtedy, ak tak ustanovujú osobitné predpisy (takéto prípady upravuje stavebný zákon, zákon o priestupkoch, predpisy o pozemkových úpravách a pod.);

b) fakultatívne ústne pojednávanie, ktoré správny orgán nariaďuje iba vtedy, ak to vyžaduje povaha veci.

20. Účastník konania nemá právny nárok na nariadenie ústneho pojednávania, ak z osobitného predpisu nevyplýva opak. Zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, ako ani zákon o inšpekcii práce ako osobitný predpis povinnosť nariaďovať ústne pojednávanie správnemu orgánu v konaní o uložení pokuty za iný správny delikt neustanovuje. V rámci tejto kategórie správnych deliktov sa zásada ústnosti neuplatňuje, a to spolu so zásadou verejnosti a bezprostrednosti. V zmysle správneho poriadku nariadenie ústneho pojednávania je ponechané na správnej úvahe správneho orgánu a jeho správna úvaha závisí od skutkových okolností v danej veci. Nič na tom nemení ani skutočnosť, že zákon o

priestupkoch upravil inštitút ústneho pojednávania v priestupkových veciach kogentným spôsobom. Zákon o priestupkoch nemožno v tomto prípade použiť analogicky, keď správny poriadok obsahuje vlastnú procesnú úpravu ústneho pojednávania (§ 21 Správneho poriadku) (m. m. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 13. decembra 2017, sp. zn. 6Asan/2/2016).

21. Vzhľadom na uvedené má kasačný súd za to, že na konanie o uložení pokuty za iný správny delikt podľa zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní sa ustanovenie zákona o priestupkoch o obligatórnom nariadení ústneho pojednávania neaplikuje. Pre úplnosť však kasačný súd poukazuje na to, že povinnosťou správneho orgánu v konaní o administratívnom delikte a uložení sankcie pre nedostatok špeciálnej úpravy administratívneho trestania je postupovať "analogiae legis" podľa ustanovení obsahujúcich trestnoprávnu úpravu, a teda poskytnúť subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívna zodpovednosť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku obvinenému z trestného činu. To však neznamená, že povinnosťou správneho orgánu v konaní o administratívnom delikte je postupovať striktne podľa ustanovení Trestného poriadku a Trestného zákona, čo je povinnosťou len orgánov činných v trestnom konaní. To platí aj v danom prípade, pokiaľ správny poriadok upravuje ústne pojednávanie (§ 21), nie je dôvod na postup v zmysle "analogiae legis" podľa ustanovení obsahujúci trestnoprávnu úpravu.

22. K uvedenému kasačný súd odkazuje aj na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva, podľa ktorej neuskutočnenie ústneho pojednávania nespôsobuje ujmu požiadavkám čl. 6 ods. 1 Dohovoru vo vzťahu k ústnosti a verejnosti konania v prípadoch, keď skutkové okolnosti nie sú sporné a právne otázky sa nevyznačujú osobitnou zložitosťou (napr. Varela Assalino proti Portugalsku rozhodnutie z 25. apríla 2002, č. sťažnosti 64336/01). Kasačný súd má za to, že sťažovateľovi bola poskytnutá možnosť svoje práva v správnom konaní účinne obhajovať. Sťažovateľovi bolo umožnené oboznámiť sa s kontrolnými zisteniami a vyjadriť sa k nim Podľa obsahu Protokolu o obsahu inšpekcie práce č. IKO-24-53-1.2/P-A28-15, ktorý bol so sťažovateľom ako so zamestnávateľom prerokovaný dňa 02.02.2015, sťažovateľ napriek tomu, že mal možnosť sa k jeho obsahu vyjadriť, tak neurobil, a teda ani nespochybnil skutočnosti v ňom uvedené, o čom svedčí aj jeho podpis na uvedenom protokole. Ešte v ten istý deň, t. j. 02.02.2015, sťažovateľ prihlásil S. H. ako svojho zamestnanca do registra Sociálnej poisťovne. Následne, dňa 12.03.2015, bolo sťažovateľovi doručené oznámenie o začatí správneho konania vo veci uloženia pokuty, a až po tomto zistení sťažovateľ požiadal o nahliadnutie do administratívneho spisu, čo mu bolo, ako vyplýva z administratívneho spisu („Zápisnica o nahliadnutí do spisu“ č. I. 9), dňa 16.03.2015 umožnené a následne dňa 20.03.2015 doručil prvostupňovému správne orgánu podanie, v ktorom po prvýkrát namietal, že správny orgán nedostatočne, nespoľahlivo a neobjektívne zistil skutkový stav veci, nesúhlasil s obvinením zo spáchania správneho deliktu a s tvrdením, že mal využívať závislú prácu S. H. S týmito námietkami sa ako správne orgány tak aj krajský súd dostatočne vysporiadali.

23. Vo vzťahu k odôvodneniu rozhodnutí ako správnych orgánov tak aj súdu, kasačný súd poznamenáva, že povinnosťou súdu ako aj orgánu verejnej správy je rozhodnutie odôvodniť tak, aby jasným, určitým a zrozumiteľným spôsobom bolo zrejmé, z akých podkladov súd - orgán verejnej správy pri svojom rozhodovaní vychádzal, ktoré skutočnosti považoval za preukázané a ktoré nie, z akých dôvodov, stručne, jasne a výstižne vysvetlil, akými úvahami sa riadil pri hodnotení skutkových a právnych okolností namietaných v návrhu účastníka konania a zodpovedal na najdôležitejšie namietané otázky. Uvedenou problematikou sa už viackrát zaoberal aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) - napr. v rozhodnutí Kraska c. Švajčiarsko z 29. apríla 1993, séria A, č. 254-B, s. 49, § 30 konštatoval, že z práva na spravodlivé súdne konanie vyplýva aj povinnosť zaoberať sa účinne námietkami, argumentmi a návrhmi na vykonanie dôkazov strán s výhradou, že majú význam pre rozhodnutie. Rovnako ESLP pripomína, že rozhodnutia musia v dostatočnej miere uvádzať dôvody, na ktorých sa zakladajú (García Ruiz c. Španielsko z 21. januára 1999). Judikatúra ESLP a ani Ústavného súdu Slovenskej republiky však nevyžaduje, aby na každý argument strany bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument. 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 vedení pri hodnotení dôkazov a ako sa vyrovnali s návrhmi a námietkami sťažovateľa a s jeho vyjadreniami k podkladom rozhodnutia. Námietky vo vzťahu k odôvodneniu preskúmaného rozhodnutia sú nedôvodné, nakoľko žalovaný reagoval na všetky podstatné námietky sťažovateľa, a to v súlade so zákonom aj s odkazom na podrobne odôvodnené prvostupňové rozhodnutie, ktoré ako zákonné potvrdil. Námietky vo vzťahu k náležitostiam protokolu súd rovnako vyhodnotil ako nedôvodné. Taktiež má kasačný súd za to, že krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal, vysporiadal sa s podstatnými námietkami sťažovateľa a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, pričom dospel k správnym a nepochybným záverom o zákonnosti preskúmaného ak aj prvostupňového rozhodnutia.

24. Vo svetle uvedeného námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil kasačný súd ako neopodstatnené, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku. Z uvedeného dôvodu kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

25. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.). Žalovanému ich nepriznal v zmysle § 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.

26. 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.