

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Sžk/12/2019
Identifikačné číslo spisu: 4017201014
Dátum vydania rozhodnutia: 05.05.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Príbelská
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:4017201014.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. a členov senátu JUDr. Milana Moravu a JUDr. Jany Zemkovej, PhD., v právnej veci žalobcu TTworks s.r.o., Kajal 54, Kajal, IČO: 48 296 503, zastúpeného Advokátskou kanceláriou BĀNOS s.r.o., Hlavná 979/23, Galanta, IČO: 47 551 372, proti sťažovateľovi (pôvodne žalovanému): Inšpektorát práce Nitra, Jelenecká 1039/49, Nitra, o správnej žalobe z 5. decembra 2017, o preskúmanie opatrenia žalovaného - protokolu o výsledku inšpekcie práce č.k. INA-32-42-2.4/P-A24, 28-17 z 10. októbra 2017, v znení Dodatku č. 1 č. INA-32-42-2.4/D-A24, 28-17 z 18. októbra 2017, konajúc o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/2016/2017-128 z 31. októbra 2018, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 1S/319/2016-81 z 8. novembra 2018 z a m i e t a .

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

Odôvodnenie

I.

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Nitre (ďalej aj „správny súd“) správnu žalobu o preskúmanie opatrenia žalovaného - protokolu o výsledku inšpekcie práce č.k. INA-32-42-2.4/P-A24, 28-17 z 10. októbra 2017 v znení Dodatku č. 1 č. INA-32-42-2.4/D-A24, 28-17 z 18. októbra 2017 postupom podľa ust. § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „SSP“) zamietol. O trovách konania správny súd rozhodol tak, že žalovanému, ktorý mal v konaní plný úspech (súd žalobu zamietol), nepriznal náhradu trov konania, a to s poukazom na ust. § 168 SSP vychádzajúc z toho, že žalovaný v zásade nemá právo na náhradu trov konania a túto mu možno priznať len vo výnimočných prípadoch.

2. Protokol o výsledku inšpekcie bol spísaný dňa 10.10.2017 a je v ňom uvedené, že výkon inšpekcie práce u žalobcu, vykonaný na pracovisku príjemcu služby dňa 01.08.2017 a dňa 10. 10. 2017 na inšpektoráte práce, bol zameraný na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania, zákazu

prijatia práce alebo služby podľa ustanovení zákona č. 82/2005 Z.z. a povinností hostujúceho zamestnávateľa podľa ustanovení zákona č. 351/2015 Z.z. o cezhraničnej spolupráci pri vysielaní zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov (úloha č. 17 118). V protokole sú uvedené zistené skutočnosti, a to: dňa 01.08.2017 od 09.35 do 16.00 hod. bola vykonaná kontrola fyzických osôb nachádzajúcich sa na pracovisku stavby MVE Dolné Krškany, kde pre hostujúceho zamestnávateľa vykonávalo osobne závislú prácu 5 fyzických osôb, I. C., nar. XX.XX.XXXX, I. C., nar. XX.XX.XXXX, I. W., nar. XX.XX.XXXX, U. V., nar. XX.XX.XXXX a X. X., nar. XX.XX.XXXX, všetci občania Ukrajiny s uvedením ich adresy bydliska a čísla pasov. Hostujúci zamestnávateľ Szolyva Bau Építőipari Kft. vyslal na výkon prác v rámci cezhraničného poskytovania služby kontrolovaných zamestnancov na územie Slovenskej republiky v zmysle čl. 1 bod 3 písm. a/ Smernice EP a R 96/71/ ES a § 5 ods. 4 písm. a/ Zákonníka práce na dobu od 21.07.2017 do 01.08.2017, ktorá túto prácu v rámci poskytovania služieb dodala právnickej osobe - žalobcovi a ktoré osoby sa zdržiavajú na území Slovenskej republiky v rozpore s § 23 zák.č. 404/2011 Z.z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Pod bodom B/1 „Zistené nedostatky“ bolo v protokole konštatované, že žalobca porušil zákaz prijať službu tým, že v dňoch 21., 22., 24., 25., 26., 27., 28., 29., 31.07.2017 a čase výkonu inšpekcie dňa 01.08.2017 prijal cezhraničnú poskytnutú službu od právnickej osoby Szolyva Bau Építőipari Kft. Budapest, Maďarská republika, ktorá je usadená v Maďarskej republike, prostredníctvom 5 fyzických osôb, I. C., nar. XX.XX.XXXX, I. C., nar. XX.XX.XXXX, I. W., nar. XX.XX.XXXX, U. V., nar. XX.XX.XXXX a X. X., nar. XX.XX.XXXX, všetci občania Ukrajiny s uvedením ich adresy bydliska a čísla pasov, štátnych príslušníkov tretej krajiny, ktoré nelegálne zamestnávala 21., 22., 24., 25., 26., 27., 28., 29., 31.07.2017 a 01.08.2017 právnická osoba Szolyva Bau Építőipari Kft., čím porušil ustanovenie § 7b ods. 5 písm. a/ zákona č 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení neskorších zákonov v znení neskorších predpisov. Cezhraničné poskytovanie služby bolo v trvaní 10 dní. Prijatie služby bolo zistené dňa 01.08.2017 o 9.35 hodine. Inšpektor nariadil žalobcovi v súlade s ust. § 12 ods. 2 písm. b/ 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 prijať opatrenia bezodkladne a trvale od prevzatia protokolu, aby sa nedostatky uvedené v bode B1 protokolu v budúcnosti neopakovali. V súlade s ust. § 14 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z.z. uložil žalobcovi povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a predložiť Inšpektorátu práce Nitra písomnú informáciu o prijatých opatreniach na odstránenie zistených porušení a ich príčin, v lehote do 3 dní po uzatvorení protokolu.

3. V závere protokolu je uvedené, že dňa 10.10.2017 bol protokol prerokovaný s konateľom žalobcu Ing. I. Z. s tým, že sa k zisteným skutočnostiam môže vyjadriť v lehote 7 dní od prevzatia protokolu s poučením o právach žalobcu týkajúcich sa vyjadrenia, resp. nevyjadrenia k protokolu a ich následkoch. Žalobca sa k protokolu vyjadril v podaní zo dňa 16.10.2017, pričom namietal zistenia, ktoré sú totožné so žalobnými bodmi správnej žaloby. Žalovaný dňa 18.10.2017 vypracoval Dodatok č. 1 č. INA-32-42-2.4/D-A24, 28-17 k protokolu zo dňa 10.10.2017, v ktorom uviedol obsah vyjadrenia žalobcu k protokolu a svoje stanovisko k nemu. V závere je konštatované, že žalovaný berie vyjadrenie žalobcu na vedomie. Žalobca neuviedol žiadne nové skutočnosti a nepredložil žiadne dôkazy, ktoré by pozmeňovali obsah protokolu č. INA-32-42-2.4/P-A24, 28-17 zo dňa 10.10.2017.

4. Z odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu vyplýva, že Krajský súd v Nitre ako súd vecne a miestne príslušný na konanie v predmetnej veci, viazaný rozsahom a dôvodmi podanej žaloby (ust. § 134 ods. 1, 2 SSP) preskúmal žalobou napadnutý protokol žalovaného č. INA-32-42-2.4/P-A24, 28-17 zo dňa 10.10.2017 a dodatok č. 1 k uvedenému protokolu zo dňa 18.10.2017 bez nariadenia pojednávania (ust. § 107 ods. 1, 2 SSP), vychádzajúc zo zisteného skutkového stavu, pričom dospel k záveru, že podaná žaloba nie je dôvodná, a preto ju podľa ust. § 190 SSP zamietol rozsudkom, ktorý verejne vyhlásil dňa 31.10.2018 pri dodržaní podmienok podľa ust. § 137 ods. 4 SSP.

5. Správny súd dospel k záveru, že protokol podlieha súdnemu prieskumu, keďže ho je možné považovať za taký správny akt orgánu verejnej správy, ktorý síce nemá povahu rozhodnutia (§ 3 ods. 1 písm. b/ SSP), avšak má povahu opatrenia, ktorým môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo

povinnosti žalobcu dotknuté. Prieskum zákonnosti predmetného opatrenia orgánu verejnej správy - žalovaného je však vymedzený rozsahom, v ktorom je opatrenie spôsobilé zasiahnuť do práv, právom chránených záujmov a povinností žalobcu, t.j. len v rozsahu uložených povinností. Je nesporné, že protokol bol vydaný v rámci výkonu právomoci žalovaného orgánu verejnej správy zverenej mu osobitným zákonom (výkon inšpekcie práce podľa zák. č. 125/2006 Z.z.), i keď mimo procesného postupu upraveného Správnym poriadkom a žalovaný na základe zistení počas výkonu inšpekcie práce, v dôsledku ktorých konštatoval porušenie povinností žalobcu vyplývajúcich mu z pracovnoprávných predpisov a zo Zákona o nelegálnom zamestnávaní uložil žalobcovi s poukazom na § 12 ods. 2 písm. b/ a § 14 ods. 2 zák. č. 125/2006 Z.z. povinnosti vo forme opatrení. Charakter opatrenia spôsobilého zasiahnuť do právnej sféry žalobcu, a teda spôsobilého byť predmetom prieskumu správnym súdom, má protokol v rozsahu uložených opatrení, ktorými žalovaný žalobcovi ukladá povinnosť, ktorej prípadné nesplnenie následne môže viesť k uloženiu sankcie, ale aj v rozsahu danom jeho obsahom. To znamená, že žalobca môže byť objektívne priamo dotknutý len tou časťou protokolu, ktorou mu žalovaný uložil opatrenia, pretože len nimi bol spôsobilý zasiahnuť do subjektívnych práv žalobcu. Vzhľadom na to, že v preskúvanom prípade bolo žalobcovi nariadené prijať opatrenie bezodkladne a trvale od prevzatia protokolu, aby sa nedostatky uvedené v bode B1 protokolu v budúcnosti neopakovali a uložená povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin, ako aj povinnosť predložiť žalovanému písomnú informáciu o prijatých opatreniach na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin, správny súd preskúmal - porušenie právnych predpisov, na ktoré uložené opatrenia nadväzujú.

6. V preskúvanej veci žalobca v podanej žalobe tvrdil, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva, vyplývajúce z právneho predpisu. Žalobca musí poukázať na konkrétne skutočnosti, z ktorých vyvodzuje porušenie práva. Konanie správneho súdnictva však nie je pokračujúcim správnym konaním, súd nevykonáva dokazovanie (nenahrádza činnosť správneho orgánu pri zisťovaní skutkového stavu), pre súd je rozhodujúci stav, ktorý tu bol v čase vydania rozhodnutia a posudzuje iba otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

7. Výkon štátnej správy v oblasti inšpekcie práce vykonáva inšpektorát práce, čo vyplýva z § 7 ods. 1 zák. č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce. Inšpektorátu prináleží vykonávať, o.i., i dozor nad dodržiavaním právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Takto postupoval i prvostupňový správny orgán v danej veci a o výsledku inšpekcie práce u žalobcu spísal protokol 10. októbra 2017 v zmysle § 14 ods. 1 citovaného zákona. Toto ustanovenie upravuje náležitosti protokolu a okrem iného ukladá príslušnému inšpektorátu práce i to, že ak bolo zistené porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania, protokol o výsledku inšpekcie práce obsahuje aj časť, kedy bolo porušenie uvedeného zákazu zistené. Kontrola bola zameraná na dodržiavanie zák.č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a povinností host'ujúceho zamestnávateľa podľa ustanovení zákona č. 351/2015 Z.z. o cezhraničnej spolupráci pri vysielaní zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Inšpektorát práce Nitra zistil u žalobcu porušenie ust. § 7b ods. 5 písm. a/ zák.č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, keď porušil zákaz prijať službu tým, že v dňoch tam uvedených a v čase výkonu inšpekcie práce prijal cezhraničnú poskytnutú službu od právnickej osoby Szolyva Bau Épít?ipari Kft., u ktorej vykonal inšpekciu práce a vyhotovil protokol č- INA-26-42-1.2/P-A24, 28-17 zo dňa 07.09.2017 a dodatok č. 1 zo dňa 06.10.2017 k uvedenému protokolu, ktoré sú súčasťou administratívneho spisu žalovaného.

8. Správny súd k námietke, že zistenia žalovaného konštatované v protokole v znení jeho dodatku vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci, zistenie skutkového stavu žalovaným je nedostačujúce na riadne posúdenie veci a protokol v znení dodatku je nepreskúmateľný pre nezrozumiteľnosť uviedol, že úlohou správneho súdu pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutí, opatrení, iných zásahov alebo nečinnosti orgánov verejnej správy je v medziach, rozsahu a z dôvodov podanej správnej žaloby posudzovať, či orgán verejnej správy vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok

skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia alebo uplatnenie iného správneho aktu alebo postupu, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie alebo opatrenie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, t.j. či bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi i procesnoprávnymi predpismi. Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia správny súd vychádza zo skutkového stavu, ktorý tu bol v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo vydania opatrenia orgánu verejnej správy. Správny súd preto v správnom súdnictve dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia, resp. opatrenia a jeho rozsah je teda obmedzený účelom správneho súdnictva. Úlohou správneho súdu v správnom súdnictve nie je nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy, ale preskúmať zákonnosť rozhodnutí resp. opatrení orgánov verejnej správy, a teda posúdiť, či orgány verejnej správy splnili povinnosti stanovené zákonom.

9. Žalovaný v protokole v znení dodatku č. 1 označil podklady a popísal postup žalobcu, resp. opomenutie, ktoré nebolo v súlade s platnou právnou úpravou. Zároveň uviedol, v čom videl porušenie zákona a uviedol tiež konkrétne ustanovenie právneho predpisu, ktoré bolo porušené. Popis tohto zisteného nedostatku je zrozumiteľný, bez vyvolania pochybností o jeho obsahu. Je potrebné rešpektovať povahu a zákonom stanovený obsah protokolu (§ 14 ods. 1 zák.č. 125/2006 Z.z.), ktorý neukladá žalovanému povinnosť popisovať závery právneho posúdenia veci a jemu predchádzajúce úvahy, ktorými sa pri hodnotení zistených skutočností - nedostatkov spočívajúcich v porušení právnych predpisov riadil. Na výkon inšpekcie práce, ani na vyhotovenie protokolu o jej výsledku sa nevzťahuje Správny poriadok. Protokol nemá náležitosti rozhodnutia, ktorých absenciu žalobca namieta. V tomto prípade sa jedná o opatrenie orgánu verejnej správy. Účelom inšpekcie práce je dozor nad dodržiavaním pracovnoprávných a iných právnych predpisov. V rámci inšpekcie práce sa primárne zisťuje dodržiavanie právnych predpisov, čomu zodpovedá obsah protokolu. Výkon inšpekcie práce predstavuje skôr faktickú činnosť spočívajúcu v získavaní, zaznamenávaní a zadokumentovaní informácií zodpovedajúcich objektívnej realite preverovanej oblasti pracovnoprávných vzťahov u konkrétneho zamestnávateľa v určenom období (zisťovanie skutkového stavu). Úlohou inšpektorátu práce pri tejto činnosti je kontrola úrovne dodržiavania pracovnoprávných predpisov, t.j. overovanie súladu výkonu práv a povinností vyplývajúcich zamestnancom a zamestnávateľom z pracovnoprávných vzťahov so zákonom, ako aj overovanie ďalších skutočností tvoriacich obsah inšpekcie práce podľa § 2 ods. 1 zák.č. 125/2006 Z.z.. Prekročenie zákonom zverenej právomoci pri postupe v rámci výkonu inšpekcie práce, ani vo vzťahu k jeho výsledku v podobe protokolu v znení jeho dodatku č. 1 nebolo zistené (§ 134 ods. 2 SSP). Preskúmaním obsahu administratívneho spisu žalovaného nebol zistený rozpor so zisteným nedostatkom porušením právnych predpisov uvedených v protokole v znení jeho dodatku č. 1, ani svojvôľa, ani iné zjavné zneužitie práva, ktorému správny súd poskytuje ochranu. Inšpekcia práce bola vykonaná v súlade so zákonom. Žalovaný pri výkone inšpekcie práce zadokumentoval všetky relevantné inšpekčné zistenia, ktoré dostatočne určito a zrozumiteľne zaznamenal do protokolu, ktorý obsahuje všetky zákonom stanovené náležitosti. Žalovaný nebol povinný zadovážovať ďalšie podklady alebo dôkazy, pretože zákon č. 125/2006 Z.z., ani iný všeobecne záväzný právny predpis mu takúto povinnosť neukladá.

10. V rámci inšpekcie práce inšpektori práce nevykonávajú dokazovanie, nakoľko na postup pri výkone inšpekcie práce sa tak, ako už bolo uvedené, Správny poriadok nevzťahuje a ani z platnej právnej úpravy výkonu inšpekcie práce žalovanému nevyplýva povinnosť zistené porušenia právnych predpisov v rámci vyhotovenia protokolu dokazovať. Z uvedeného vyplýva, že skutkové zistenia žalovaného uvedené v protokole ako zistené nedostatky (porušenia právnych predpisov) nie sú založené na hodnotení dôkazov, vychádzajú len z posúdenia žalobcom predložených podkladov a vyjadrení počas výkonu inšpekcie práce, resp. z inšpekčných zistení na mieste samom. Ak teda žalobca namieta nedostatočne zistený skutkový stav a nesprávne právne posúdenie veci, takéto námietky nie sú dôvodné, pretože nemajú oporu v aplikovanej právnej úprave.

11. Protokol o výsledku inšpekcie práce (v znení jeho dodatku č. 1) v časti zistených porušení právnych predpisov predstavuje základný podklad pre ďalší postup žalovaného, či už je to na účely uloženia opatrení alebo pre samostatné konanie o správnom delikte. Práve nadväzujúce konanie o správnom

delikte podľa § 19 zák.č. 125/2006 Z.z., ktoré bude začaté na základe písomného oznámenia žalovaného, bude vedené podľa ustanovení Správneho poriadku, ktorý poskytuje žalobcovi ako účastníkovi takéhoto konania záruky spravodlivého procesu. Až v rámci tohto samostatného administratívneho konania bude mať žalobca ako účastník konania dostatočne širokú škálu procesných práv, ktoré môže využiť na účinnú ochranu svojich práv, resp. právom chránených záujmov. Jedným z takýchto práv bude aj právo a zároveň aj povinnosť žalobcu v rámci dokazovania predložiť a navrhovať všetky známe dôkazy a iné podklady, ktoré preukazujú jeho tvrdenia (§ 33, § 34 Správneho poriadku). Následne žalovaný ako orgán verejnej správy bude mať povinnosť zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť podklady potrebné pre vydanie zákonného rozhodnutia, ktoré bude obsahovať presvedčivé odôvodnenie, voči ktorému bude prípustné odvolanie a ktoré bude v konečnom dôsledku samostatne preskúmateľné správnym súdom. Protokol samotný nevyvodzuje deliktuálnu zodpovednosť žalobcu, pretože neobsahuje opatrenia sankčného charakteru a ani právne posúdenie veci.

12. Pokiaľ žalobca namietal porušenie ust. § 14 ods. 3 citovaného zákona, správny súd uvádza, že žalovaný postupoval v súlade s § 14 ods. 3, v zmysle ktorého po posúdení písomného vyjadrenia žalobcu, žalovaný vyhotovil dodatok č. 1 k protokolu, v ktorom uviedol obsah vyjadrenia žalobcu a svoje stanovisko k nemu. Iné povinnosti ani obsahové náležitosti pre dodatok k protokolu citované ustanovenie zákona č. 125/2006 Z.z. žalovanému neukladá. Rovnako nedôvodná je aj námietka žalobcu, že žalovaný porušil zákon, keď dodatok č. 1 k protokolu nebol so žalobcom prerokovaný. Takáto povinnosť (prerokovať so žalobcom dodatok k protokolu) nemá oporu v zákone. Povinnosť prerokovať dodatok k protokolu nemožno vyvodiť ani zo skutočností, že dodatok k protokolu je súčasťou protokolu. Vzhľadom na vyššie uvedené súd vyhodnotil námietky žalobcu ako nedôvodné.

13. Žalobca ďalej namietal nepreskúmateľnosť a nezrozumiteľnosť protokolu v znení jeho dodatku. Správny súd sa nestotožnil ani s uvedenou námietkou žalobcu, pretože napadnuté opatrenie netrpí namietanými vadami, nakoľko medzi zákonné obsahové náležitosti protokolu odôvodnenie nepatrí (preskúmaný protokol obsahuje všetky náležitosti stanovené v § 14 ods. 1 zák.č. 125/2006 Z.z. a dodatok č. 1 obsahuje všetky náležitosti stanovené v § 14 ods. 3 cit. zákona). Z obsahu protokolu a jeho dodatku č. 1 je zrejmé, na čom žalovaný založil svoje opatrenie a z akých skutkových zistení vychádzal, ako aj podklady, z ktorých žalovaný vychádzal. Ďalšie podklady žalovaný nebol povinný zabezpečiť, pretože dokazovanie bude viesť orgán verejnej správy až v následnom administratívnom konaní o správnom delikte. Žalobcom uplatnená námietka nepreskúmateľnosti protokolu v znení dodatku č. 1 spočívajúca, podľa žalobcu, v neúplnom a nejasnom opise zistených nedostatkov, nesprávneho právneho posúdenia veci sa vzťahuje i na nedostatočne zistený skutočný stav veci a takto formulovaná námietka nepreskúmateľnosti má charakter nesúhlasu so závermi žalovaného. Vzhľadom na uvedené nie je možné dospieť k záveru, že protokol v znení jeho dodatku č. 1 je nepreskúmateľný.

14. Žalobca ďalej v žalobe namietal, že žalovaný pri výkone inšpekcie práce porušil ust. § 12 ods. 2 písm. b/ zák. č. 125/2006 Z.z.. Argumentoval, že uložené opatrenia musia byť formulované jednoznačne a musia spĺňať požiadavku tzv. materiálnej vykonateľnosti vyžadovanej pre výrok rozhodnutia. Žalobca konkrétne namietal, že žalovaný nenavrhol vykonanie konkrétnych opatrení, len formalisticky uviedol svoje zistenia a uložil lehotu na vykonanie opatrení, v dôsledku čoho je protokol nepreskúmateľný pre nezrozumiteľnosť a zmätočnosť. Ďalej, že žalovaný v časti „Opatrenia“ nariadil žalobcovi odstrániť zistené nedostatky všeobecne formulovaným spôsobom bez uvedenia konkrétneho spôsobu odstránenia zisteného nedostatku, v dôsledku čoho z protokolu nie je možné jednoznačne zistiť, aké opatrenia má žalobca na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin prijať a v akom termíne. Na výkon inšpekcie práce, ani na vyhotovenie protokolu o jej výsledku (ani na vyhotovenie dodatku k protokolu) sa nevzťahujú ustanovenia Správneho poriadku. Zo zákona č. 125/2006 Z.z. nevyplýva žalovanému povinnosť presne určiť kontrolovanému subjektu, aké konkrétne opatrenia má na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin prijať, neurčuje mu ani, akým spôsobom má tieto opatrenia formulovať. Žalobcom tvrdená materiálne nevykonateľnosť uložených opatrení v preskúmanom prípade nebola zistená, pretože vo vzťahu k zistenému porušeniu predpisu, mal žalobca prijať opatrenia na ich odstránenie v budúcnosti a mal povinnosť podať správu o ich prijatí. Inšpektormi bol zistený jeden nedostatok a teda je jednoznačné, že prijatie opatrenia sa vzťahuje len na tento jeden zistený nedostatok.

Protokol o výsledku inšpekcie práce tvorí jeden celok, ktorý v špecifickej forme obsahuje zistené nedostatky - porušenia právnych predpisov a aj nariadené opatrenia. Pretože na postup pri výkone inšpekcie práce, ani na vyhotovenie protokolu sa všeobecné predpisy o správnom konaní nevzťahujú, na vyhotovenie protokolu o výsledku inšpekcie práce nie sú kladené nároky zodpovedajúce obsahovým náležitostiam rozhodnutia (§ 46 a § 47 Správneho poriadku).

15. Správny súd poukázal na to, že súdny prieskum protokolu je možný len za predpokladu, že obsahuje autoritatívne a vynútiteľné uloženie povinností kontrolovanému subjektu. Uvedené určenie povinností určuje aj rámec súdneho prieskumu, keď je možné skúmať len zákonnosť uloženia tých povinností, ktoré predstavujú zásah do právneho postavenia žalobcu. Možnosť súdneho prieskumu je teda limitovaná týmto rozsahom a súd sa v zásade nemôže zaoberať zákonnosťou a spôsobom vykonania inšpekcie, ale len zistením ohľadne porušenia povinností žalobcu, ktoré viedli k uloženiu povinností vynútiteľných uložením sankcie. Ako bolo uvedené vyššie, len uloženie týchto sankcií predstavuje pri protokole zásah do sféry kontrolovaného subjektu a robí protokol spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Z tohto pohľadu sú potom tie námietky žalobcu, ktoré de facto smerujú k tomu, že nelegálne zamestnávanie u žalobcu bude možné konštatovať až potom, čo bude právoplatné rozhodnutie o nelegálnom zamestnávaní v spoločnosti Szolyva Bau Építőipari Kft., za bezpredmetné. Súd konštatuje, že otázka následnej zodpovednosti žalobcu za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania sa rieši až v samotnom správnom konaní, ktorého výsledkom bude rozhodnutie, samo o sebe spôsobilé súdneho prieskumu. Až v rámci takéhoto súdneho prieskumu rozhodnutia odvolacieho orgánu, ktorým je zavŕšené správne konanie, sa potom súd zaoberá správnosťou skutkových a právnych záverov správneho orgánu, otázkou dostatočne zisteného skutkového stavu, identifikáciou skutku, ako aj prípadnej preskúmateľnosti rozhodnutia s poukazom na vysporiadanie sa s námietkami žalobcu vznesenými počas konania. Správny súd v tejto súvislosti konštatoval, že v riadne začatom správnom konaní je potom povinnosťou správnych orgánov sa riadne zaoberať prípadnými námietkami žalobcu vznesenými i k zákonnosti takéhoto postupu a svoje závery, ku ktorým dospeje, aj riadne (v súlade s požiadavkami, ktoré zákon kladie na odôvodnenie správneho rozhodnutia) odôvodniť v konečnom rozhodnutí.

16. Záverom správny súd poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp.zn. 10Sžk/19/2017 zo dňa 30. mája 2018. K žalobcom uvedeným rozsudkom Krajského súdu v Žiline, Krajského súdu v Trnave a Krajského súdu v Nitre, správny súd konštatoval, že nie je viazaný rozhodnutiami prvostupňových správnych súdov, keďže každé rozhodnutie resp. opatrenie sa v rámci správneho súdnictva preskúmava z dôvodov nezákonnosti namietaných v žalobe a s prihliadnutím na konkrétne okolnosti prípadu.

II.

17. Proti rozsudku správneho súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f/, g/ a h/ SSP a navrhol aby kasačný súd zrušil rozsudok správneho súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie eventuálne, aby rozsudok zmenil tak, že protokol v znení jeho dodatku a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie a prizná žalobcovi náhradu trov konania a trov kasačného konania.

18. Sťažovateľ v prvom sťažnostnom bode uviedol, že považuje právne posúdenie a odôvodnenie správneho súdu k námietke, že uložené opatrenia a povinnosti sú nevykonateľné, za nedostatočné, vzhľadom na skutočnosť, že podľa ust. § 19 ods. 2 písm. b/ bodu 2 zákona, je inšpektorát povinný uložiť pokutu zamestnávateľovi v prípade, že nespĺní povinnosť uloženú opatrením podľa § 12 ods. 2 písm. b/. Aj napriek tomu, že protokol podľa odôvodnenia správneho súdu neobsahuje opatrenia sankčného charakteru, je potrebné podľa sťažovateľa ustáliť, že žalovaný mal jasne formulovať, aké opatrenia má žalobca prijať za účelom odstránenia zistených nedostatkov, pokiaľ zistil konkrétne porušenia, keďže v prípade ich nespĺnenia je inšpektor ex lege povinný uložiť žalobcovi, ako kontrolovanému subjektu pokutu. Je zrejmé, že pokiaľ kontrolovaný subjekt nemá vedomosť o tom, aké konkrétne opatrenia má prijať za účelom odstránenia nedostatkov, potom ani žalovaný nemôže správne vyhodnotiť, či bola povinnosť uložená opatrením splnená. Čím sa žalobca dostáva do právnej neistoty, keďže nevie bez ďalšieho vyhodnotiť, či splnenia opatrení môže alebo nemôže viesť k uloženiu sankcie.

19. So záverom správneho súdu, že tvrdená materiálna nevykonateľnosť uložených opatrení v tomto prípade nebola zistená má sťažovateľ za to, že materiálna nevykonateľnosť je daná vždy, pokiaľ opatrenia, ktoré má kontrolovaný subjekt prijať nie sú jednoznačne formulované tak, aby ich splnenie mohol žalovaný skontrolovať za účelom posúdenia, či si kontrolovaný subjekt povinnosť uloženú opatrením splnil, alebo či má pristúpiť k uloženiu sankcie podľa § 19 ods. 2 písm. b/ bod 2 zákona.

20. Sťažovateľ nesúhlasil s názorom správneho súdu, že by povinnosť prerokovať dodatok k protokolu nemala mať oporu v zákone a správny súd mal nesprávne vyhodnotiť namietanie porušenia § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce, na základe čoho dospel k nesprávnym právnym zámerom, keďže žalobca namietal porušenie § 13 ods. 2 zákona o inšpekcii práce. Opätovne v tejto veci zopakoval, že zamestnávateľ má právo, aby sa aj závery konštatované vo vypracovanom dodatku k protokolu s ním prerokovali rovnako, ako samotný protokol.

21. Na rozdiel od záverov správneho súdu má sťažovateľ za to, že žalovaný je povinný vec právne posúdiť, keďže konanie, resp. nekonanie kontrolovaného subjektu je povinný podriaďiť pod ustanovenie právneho predpisu. Subsumovanie zisteného skutkového stavu pod určité zákonné ustanovenie potom bez ďalšieho vyžaduje právne posúdenie. Správny súd uviedol, že skúma, či si žalovaný zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia alebo uplatnenie správneho postupu, no na druhej strane sa nezaoberal námietkou žalobcu, v zmysle ktorej žalovaný nemal konštatovať nelegálne zamestnávanie, pokiaľ nebolo vydané právoplatné rozhodnutie o nelegálnom zamestnávaní spol. Szolyva Bau Építőipar Kft.

22. Záverom uviedol sťažovateľ, že žalovaný v protokole konštatoval, že sťažovateľ porušil zákaz prijať prácu alebo službu a v rozpore s tým v dodatku k protokolu označil žalobcu za sprostredkovateľa prác, čo sťažovateľ považoval za zmätočné a nezrozumiteľné, v rozpore s uvedeným však správny súd konštatoval, že protokol ako celok je zrozumiteľný a uvedenou námietkou sa nezaoberal. Správny súd sa väčšmi venoval dôvodom, pre ktoré napadnutý protokol nepodlieha jeho preskúmavacej právomoci. Podľa sťažovateľa správny súd neposúdil žalobné námietky dostatočne, tie ktoré posúdil, vyhodnotil stručne ako nedôvodné bez náležitého odôvodnenia.

III.

23. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaný navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietol.

24. K námietke nevykonateľnosti opatrení uvedených v protokole poznamenal žalovaný, že zo znenia § 12 ods. 2 zákona je zrejmé, že zákon neukladá inšpektorovi práce povinnosť navrhnúť konkrétne opatrenia v zmysle ust. § 12 ods. 2 písm. a/ zákon dáva inšpektorovi práce oprávnenie navrhnúť opatrenia na zlepšenie zisteného stavu. Je teda na zvážení inšpektora práce, či v protokole navrhne opatrenia na základe výsledkov inšpekcie práce. Zákon však zároveň ustanovuje, že inšpektor práce uloží opatrenia. Keďže v tomto prejednávanom prípade sa zistený nedostatok už dodatočne zo strany žalobcu nedal odstrániť, inšpektor práce uložil žalobcovi prijať opatrenia, aby sa zistený nedostatok v budúcnosti neopakoval. Žalovaný má za to, že určením konkrétneho opatrenia by zasahoval do autonómnej vôle žalobcu pri výbere konkrétneho opatrenia. Žalovaný totižto zastáva názor, že určením konkrétneho opatrenia by mohol žalovaný obmedzovať žalobcu pri výbere čo najúčinnejšieho opatrenia, pričom jednostranným určením konkrétneho opatrenia by mohol spôsobiť nevykonateľnosť opatrenia zo strany žalovaného.

25. K namietanej nezákonnosti postupu žalovaného z dôvodu, že dodatok k protokolu neprerokoval so žalobcom, uviedol žalovaný, že inšpektor práce vyhotoví dodatok k protokolu, v ktorom uvedie písomné vyjadrenie kontrolovaného zamestnávateľa a voje stanovisko k nemu. Dodatok k protokolu je súčasťou protokolu a má slúžiť k zdôrazneniu presvedčivosti záverov protokolu po tom, ak boli vo vyjadrení kontrolovaného subjektu spochybnené. Žalovaný mal za to, že dodatok k protokolu, ktorý obsahuje nové nedostatky, zistenie na základe nového právneho a skutkového posúdenia veci vo vzťahu k podanému

vyjadreniu k protokolu by mal byť prerokovaný, avšak nie je potrebné prerokovať dodatok, ktorým bolo uznané námietky účastníka konania a nedostatok bol v ich dôsledku vypustený z protokolu, prípadne dodatok, ktorý obsahuje len stanovisko inšpektora práce k vyjadreniu kontrolovaného subjektu. Žalovaný však podotkol, že zákon nikde neukladá povinnosť explicitne dodatok k protokolu prerokovať.

26. Žalovaný k opakovanej námietke, že predpokladom na sankcionovanie žalobcu za porušenie zákazu prijatia služby je právoplatné rozhodnutie o tom, že poskytovateľ služby zamestnával fyzickú osobu nelegálne uviedol, že aj z dôvodovej správy k návrhu zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní vyplýva, že bude možné sankcionovať jednak odberateľa, ako aj dodávateľa a v tomto prípade ide o tzv. absolútnu objektívnu zodpovednosť. Žalovaný mal za to, že inšpektorát práce je povinný za porušenie podľa § 7 b ods. 5 a 8 zákona č. 82/2005 Z.z. uložiť sankciu, pričom zákon uloženie sankcie, resp. konštatovanie porušenia zákazu prijatia služby nepodmieňuje právoplatným uložením sankcie za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania.

27. Záverom uviedol žalovaný, že vzhľadom na účinné predchádzanie nelegálneho zamestnávania sa prijal model absolútnej objektívnej zodpovednosti. Sťažovateľ ako odberateľ služby sa musí vysporiadať s touto zodpovednosťou v rámci svojich obchodnoprávných vzťahov, tzn. V zmluvách s dodávateľom služby napr. dojednaním náhrady škody a pod.

IV.

28. Sťažovateľ v písomnom podaní k vyjadreniu žalovaného uviedol, že žalovaný neprihliada na výklad ust. § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce, z morfológického výkladu slova „uloží“ vyplýva povinnosť inšpektora uložiť opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b/ a nie možnosť navrhnúť opatrenia. Ust. § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce spadá do časti zákona nazvanej „Protokol a záznam o výsledku inšpekcii práce“ a teda je možné ho vyložiť tak, že v prípade ak inšpektor práce vypracuje protokol, tak je povinný navrhnúť opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b/, c/, g/, h/ a i/. Sťažovateľ odkázal na § 19 ods. 2 písm. b/ bod 2, podľa ktorého inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi za nesplnenie povinnosti uloženej opatrením podľa § 12 ods. 2 písm. b/ až i/ od 300,- do 100 000,- €. Z uvedeného podľa sťažovateľa vyplýva, že žalovaný mal jasne formulovať, aké opatrenia má žalobca prijať za účelom odstránenia zistených nedostatkov, pokiaľ zistil konkrétne porušenia, keďže v prípade ich porušenia je inšpektor ex lege povinný uložiť pokutu.

29. Nenavrhnutie, resp. neuloženie konkrétnych opatrení, ktoré by mal žalobca za účelom zisteného nedostatku prijať ospravedlňuje žalovaný zásahom do majetkových práv žalobcu. Tieto v prípade uloženia pokuty však neskúma, ani nezisťuje, či výška ukladanej pokuty nebude mať za následok likvidáciu kontrolovaného subjektu. Sťažovateľ mal za to, že nikomu nemôže byť viac zrejma správna aplikácia právnych predpisov ako práve inšpektorátu práce, preto výber čo najúčinnšieho opatrenia by nemal ponechávať na kontrolovanom subjekte, keďže pokiaľ by mu bol zrejmy, možno predpokladať, že porušenia by sa nedopustil.

30. Sťažovateľ záverom zopakoval, že pokiaľ má byť s kontrolovaným subjektom prerokovaný protokol o výsledku inšpekcie práce, má právo, aby sa s ním prerokoval aj dodatok k protokolu, ktorý je jeho súčasťou. Rovnako zotrval aj na svojej doterajšej argumentácii ohľadne podmienenosti uloženia sankcie, a to právoplatným konštatovaním nelegálneho zamestnávania.

V.

31. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na jej podanie (ustanovenie § 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP). Kasačný súd preskúmal napadnutý rozsudok z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia

bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

32. Predmetom súdneho prieskumu v kasačnom konaní bol rozsudok správneho súdu, ktorým správnu žalobu o preskúmanie opatrenia žalovaného - protokolu o výsledku inšpekcie práce č. k. INA-32-42-2.4/P-A24, 28-17 z 10. októbra 2017 v znení Dodatku č. 1 č. INA-32-42-2.4/D-A24, 28-17 z 18. októbra 2017 postupom podľa ust. § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „SSP“) zamietol.

33. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

34. Podľa § 1 zák.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, účinnom v čase vykonanie inšpekcie práce, tento zákon

- a) upravuje inšpekciu práce, ktorej prostredníctvom sa presadzuje ochrana zamestnancov pri práci a výkon štátnej správy v oblasti inšpekcie práce,
- b) vymedzuje pôsobnosť orgánov štátnej správy v oblasti inšpekcie práce a ich pôsobnosť pri výkone dohľadu podľa osobitného predpisu (ďalej len "dohľad"), 1)
- c) ustanovuje práva a povinnosti inšpektora práce a povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby.

35. Podľa § 2 ods. 1 písm. a/, bod 1, bod 4 vyššie citovaného zákona, inšpekcia práce je

a) dozor nad dodržiavaním

1. pracovnoprávných predpisov, 2) ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy, najmä ich vznik, zmenu a skončenie, mzdové podmienky a pracovné podmienky zamestnancov vrátane pracovných podmienok žien, mladistvých, domáckych zamestnancov, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktoré nedovŕšili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednávanie,

4. právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

36. Podľa § 2 ods. 2 vyššie citovaného zákona, inšpekcia práce sa vykonáva

a) na všetkých pracoviskách zamestnávateľov a fyzických osôb, ktoré sú podnikateľmi a nie sú zamestnávateľmi, vrátane pracovísk nachádzajúcich sa na súkromných pozemkoch a v obydliach fyzických osôb,

b) vo všetkých priestoroch, v ktorých domácky zamestnanec vykonáva dohodnutú prácu a v ktorých zamestnanec vykonáva prácu podľa dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru. 6)

37. Podľa § 7 ods. 12 vyššie citovaného zákona, inšpektorát práce je nezávislý pri vykonávaní inšpekcie práce. Inšpektorát práce vykonáva inšpekciu práce podľa § 2 ods. 1 písm. a/ prostredníctvom inšpektorov práce.

38. Podľa § 12 ods. 1 vyššie citovaného zákona, inšpektor práce je pri výkone inšpekcie práce oprávnený

a) vstupovať voľne a kedykoľvek do priestorov a na pracoviská podliehajúce inšpekcii práce a v nevyhnutnom rozsahu na súkromné pozemky a komunikácie,

b) vykonávať kontrolu, skúšku, vyšetrovanie a iné úkony s cieľom zistiť, či sa dodržiavajú predpisy uvedené v § 2 ods. 1 písm. a) a záväzky vyplývajúce z kolektívnych zmlúv,

c) požadovať od zamestnávateľa, fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, zamestnanca, zástupcu zamestnancov pre bezpečnosť a ochranu zdravia pri práci, príslušného odborového orgánu a zamestnaneckej rady alebo zamestnaneckého dôverníka v prítomnosti svedka alebo bez neho informácie a vysvetlenia, ktoré sa týkajú uplatňovania predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv,

d) požadovať predloženie dokumentácie, záznamov alebo iných dokladov potrebných na výkon inšpekcie práce a požadovať ich kópie,

e) odoberať na rozbor nevyhnutne potrebné množstvo vzoriek materiálov alebo látok, ktoré sa používajú

alebo s ktorými sa manipuluje na pracovisku, po oznámení zamestnávateľovi alebo ním poverenému zamestnancovi,

f) používať technické prostriedky na zhotovenie fotodokumentácie, video dokumentácie a zvukových záznamov potrebných na výkon inšpekcie práce, ak ich použitie nezakazujú osobitné predpisy, 7)

g) požadovať preukázanie totožnosti od fyzickej osoby nachádzajúcej sa na pracovisku zamestnávateľa a vysvetlenie dôvodu jej prítomnosti.

39. Podľa § 12 ods. 2 písm. a/, b/ vyššie citovaného zákona, na základe výsledkov inšpekcie práce a podľa závažnosti zistených skutočností je inšpektor práce oprávnený

a) navrhnúť technické, organizačné a iné opatrenia potrebné na zlepšenie zisteného stavu,

b) nariadiť odstránenie zistených nedostatkov ihneď alebo v lehotách ním určených.

40. Podľa § 13 ods. 2 vyššie citovaného zákona: 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.

41. Podľa § 14 ods. 1, 2, 3 písm. a/ vyššie citovaného zákona, protokol obsahuje označenie príslušného inšpektorátu práce, meno a priezvisko inšpektora práce, ktorý vykonal inšpekciu práce, označenie kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, miesto a čas vykonania inšpekcie práce, predmet inšpekcie práce, zistené porušenia predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv, podpis a vyjadrenie zamestnávateľa alebo ním povereného zamestnanca, alebo fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, k zisteným porušeniam predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a k ďalším skutočnostiam uvedeným v protokole, stanovisko inšpektora práce k tomuto vyjadreniu, dátum vypracovania a dátum prerokovania protokolu, podpis inšpektora práce a odtlačok pečiatky. Protokol obsahuje aj vyjadrenie právnickej osoby alebo fyzickej osoby ku skutočnostiam uvedeným v protokole, ktoré sa jej týkajú, ak ide o vyšetovanie udalosti uvedenej v § 7 ods. 3 písm. b/. Ak bolo zistené porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania, protokol obsahuje aj čas, keď bolo porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania zistené, a ak boli preukázané, aj dohodnutú mzdu a dobu trvania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

V protokole inšpektor práce navrhne opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. a/ uloží opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b/, c/, g/, h/ a i/ a uloží povinnosť kontrolovanému zamestnávateľovi alebo kontrolovanej fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom,

a) prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin,

b) doručiť inšpektorátu práce v určenej lehote písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin.

Inšpektor práce a/ po posúdení písomného vyjadrenia kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, doručeného v lehote určenej inšpektorom práce, vyhotoví dodatok k protokolu, v ktorom uvedie toto vyjadrenie a svoje stanovisko k nemu; dodatok k protokolu je súčasťou protokolu.

42. Podľa § 21 ods. 3 vyššie citovaného zákona, 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 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.

43. Podľa § 7b ods. 5 zákona 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie prijať prácu alebo službu, ktorú jej na základe

zmluvy dodáva alebo poskytuje právnická osoba alebo fyzická osoba (ďalej len „poskytovateľ služby“) prostredníctvom fyzickej osoby, ktorú nelegálne zamestnáva, ak ide
a) o cezhraničné poskytovanie služby po dobu presahujúcu päť dní v období 12 mesiacov od prvého poskytnutia služby alebo

44. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti vo vzťahu k napadnutému rozsudku správneho súdu po tom, ako sa oboznámil s obsahom súdneho a k nemu pripojeného administratívneho spisu.

45. Kasačný súd sa plne stotožňuje so závermi správneho súdu týkajúcimi sa preskúmateľnosti protokolu z inšpekcie práce a dodáva, že protokol o výsledku kontroly predstavuje podklad pre možné následné rozhodnutie orgánu verejnej správy s konštitutívnymi účinkami, ktorými sa autoritatívne zasahuje do právnej sféry adresáta individuálneho správneho aktu. Súdny prieskum protokolu je možný len za predpokladu, že obsahuje autoritatívne a vynútiteľné uloženie povinností kontrolovanému subjektu, ktoré predstavujú rámec súdneho prieskumu. Správny súd na základe námietok účastníka konania skúma zákonnosť uloženia povinností, ktoré predstavujú zásah do jeho právneho postavenia.

46. Kasačný súd považuje za dôležité v prvom rade uviesť, že z vyššie citovanej právnej úpravy nepochybne vyplýva, že na nariadenie odstránenia zistených nedostatkov (§ 12 ods. 2 písm. a) zákona č. 125/2006 Z.z.), na vypracovanie a náležitosti protokolu z inšpekcie práce (§ 14 ods. 1 zákona č. 125/2006 Z.z.), ako aj na uloženie opatrení a povinností doručiť inšpektorátu práce písomnú správu o ich splnení (§ 14 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z.z.) sa všeobecné predpisy o správnom konaní nevzťahujú. Preto k sťažovateľom namietanému kasačný súd uvádza, že je zrejme, že na obsah protokolu a jeho náležitosti nemožno klásť porovnateľné zákonné nároky, ako na obsah rozhodnutia orgánu verejnej správy, v ktorom sa správny orgán musí detailne vysporiadať so všetkými podkladmi rozhodnutia a musí ozrejmiť hodnotiaci proces zhromaždených dôkazov a aplikáciu právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval (§ 47 Správneho poriadku).

47. Pokiaľ sa samotného dodatku k protokolu týka. Dodatok k protokolu o výsledku inšpekcie sám o sebe nemá povahu rozhodnutia vydaného v správnom konaní, nemá formálne náležitosti takého rozhodnutia, je len úkonom vo vzťahu k právnemu postaveniu kontrolovaného subjektu v rozsahu vysporiadania sa s vyjadrením kontrolovaného subjektu k zisteniam uvedeným v protokole. Sťažovateľ namietal porušenie zákona z dôvodu neprerokovania dodatku so sťažovateľom. Takáto povinnosť však napriek predloženej judikatúre správnych súdov nevyplýva zo žiadneho ustanovenia zákona, z uvedeného dôvodu kasačný súd nemôže konštatovať sťažovateľom namietané porušenie zákona.

48. Rovnaké konštatovanie je možné uplatniť aj na sťažovateľom prezentovaný názor podmienenia záveru o nelegálnom prijatí práce právoplatným rozhodnutím o nelegálnom zamestnávaní. Zákonodarca umožnením postihu odberateľov služieb sledoval prevenciu v potieraní nelegálneho zamestnávania. Zákon predpokladá, že odberateľ o porušení vedel alebo vedieť mal a teda nemal od nelegálneho zamestnávateľa prijímať služby a prácu prostredníctvom nelegálne zamestnaných zamestnancov. Právna úprava je v súčasnosti upravená tak, ako aj žalovaný uviedol, že zákon zaviedol v prípade podnikateľských subjektov tzv. absolútnu objektívnu zodpovednosť odberateľov služieb za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania. V tejto súvislosti je treba opätovne pripomenúť, rámec resp. rozsah, ktorým je limitovaná možnosť súdneho prieskumu protokolu, a to vo svetle vynútiteľného uloženia povinností kontrolovanému subjektu, teda sťažovateľovi. Preto sa samotná zodpovednosť sťažovateľa rieši až v správnom konaní, ktorého výsledkom bude rozhodnutie spôsobilé súdneho prieskumu.

49. Vo vzťahu ku kasačným námietkam kasačný súd uvádza, že v preskúvanom protokole sú v súlade s ustanovením § 14 ods. 1 zákona č. 125/2006 Z.z. presne pomenované zistené porušenia predpisov vo vzťahu k predmetu inšpekcie. Náležitosti protokolu sú upravené v predmetnom ustanovení. Pokiaľ sa namietanej nekonkrétnosti navrhovaných opatrení týka, kasačný súd má za to, že konkrétny spôsob, akým sťažovateľ vykoná nápravu, je v podstate ponechaný na ňom a v tomto smere sa prikláňa k právnej argumentácii žalovaného. Za dôležité a podstatné súd považuje, aby prijaté opatrenia sledovali

účel a cieľ definovaný v predmetnom protokole, a teda, aby bolo do budúca zabránené inšpektormi zisteným nedostatkom.

50. Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia správneho súdu a konania, ktoré mu predchádzalo, v zmysle námietok uvedených v kasačnej sťažnosti, dospel kasačný súd k záveru, že správny súd postupoval v súlade so zákonom, keď žalobu zamietol. Kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú preto kasačný súd podľa § 461 Správneho súdneho poriadku zamietol.

51. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 168 SSP tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov kasačného konania z dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

52. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.