

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **S.E. a.s.**, H., proti žalovanému: **Inšpektorát práce Trnava**, Jána Bottu č. 4, Trnava, o preskúmanie zákonnosti protokolu žalovaného č. ITA/IBA-069-03-2.2/P-J42-07 zo dňa 17.5.2007, o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/64/2007-107 zo dňa 20.9.2007, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Trnave č. k. 14S/64/2007-107 zo dňa 20.9.2007 **z r u š u j e a v e c m u v r a c i a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd napadnutým uznesením zastavil konanie o návrhu žalobcu o preskúmanie protokolu č. ITA/IBA-069-03-2.2/P-J42-07 zo dňa 17.5.2007 o vyšetrení príčin vzniku závažného pracovného úrazu, ktorým žalovaný nariadil organizácii S.E. a.s., závod A.E., B., odstrániť zistený nedostatok uvedený v bode 1c1/ protokolu v termíne do 5 dní od jeho prevzatia. Krajský súd konanie zastavil postupom podľa § 250d ods. 3 OSP z dôvodu, že žaloba smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom.

Z odôvodnenia uznesenia vyplýva, že žalobca napáda protokol vydaný podľa § 7 ods. 3 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 (ďalej len zákon), ktorým sa nemenia práva a povinnosti kontrolovaného subjektu vyplývajúce zo zákona alebo zmluvy voči osobám, s ktorými je v právnom vzťahu a teda nejde o rozhodnutie v zmysle § 244 ods. 3 OSP. Krajský súd ďalej uviedol, že opatrenie kontrolného orgánu, ktorým ukladá určitú povinnosť kontrolovanému subjektu

na zverenom úseku je len priamym zásahom do právneho postavenia kontrolovaného subjektu, ale bez priameho dopadu na iné subjekty, čo znamená, že výkonom kontroly, ktorej súčasťou je aj oprávnenie žalovaného ukladať v protokole opatrenia, sa nemenia práva a povinnosti kontrolovaného subjektu vyplývajúce zo zákona alebo zmluvy voči osobám, s ktorými je v právnom vzťahu.

Proti tomuto uzneseniu podal žalobca včas odvolanie, ktoré odôvodnil tým, že v posudzovanom prípade ide o vyšetrovanie príčin vzniku pracovných úrazov a nie o výkon kontrolnej činnosti žalovaného vo vzťahu k žalobcovi tak, ako to uvádza krajský súd. Namietal tiež nesprávny záver krajského súdu, že v danom prípade sa malo jednať o priamy zásah do právneho postavenia kontrolovaného subjektu, ktorý nemá povahu rozhodnutí o právach a povinnostiach, pretože to by potom znamenalo, že rozhodnutie správneho orgánu, ktorým rovnako nedochádza k zmene práv a povinností subjektu, by potom tiež nepodliehalo preskúmaniu súdom v rámci správneho súdnictva.

K názoru prvostupňového súdu, že vydaním sporného protokolu došlo zo strany žalovaného k „priamemu zásahu do právneho postavenia žalobcu“ uviedol, že zákonnosť takéhoto zásahu by nebolo možné preskúmať v rámci správneho súdnictva, nakoľko by neboli splnené podmienky § 250v ods. 1 OSP

Ďalej namietal záver krajského súdu, že postupu podľa druhej hlavy piatej časti OSP bráni skutočnosť, že nejde o rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, pretože táto podmienka sa vyžaduje len v prípadoch, v ktorých zákon voči určitému rozhodnutiu podanie opravného prostriedku pripúšťa. Uviedol, že protokol bol vydaný podľa § 7 ods. 3 písm. b/ v spojitosti s § 12 ods. 2 písm. b/ zákona a teda v konaní, na ktoré sa podľa § 21 ods. 2 zákona nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní a preto nebolo možné vydaný protokol inšpekcie práce napadnúť žiadnym opravným prostriedkom ani iným postupom podľa správneho poriadku.

Vyjadril názor, že na to, aby bolo rozhodnutie správneho orgánu preskúmateľné v správnom súdnictve, nemusí byť vydané výlučne v správnom konaní podľa správneho poriadku, ale postačí, aby sa ním zakladali, menili alebo zrušovali oprávnenia alebo povinnosti fyzických a právnických osôb a v takom prípade sú rozhodnutiami vydanými v správnom konaní a dokonca ich je možné preskúmať súdom v správnom súdnictve. Dôležité

je len to, aby toto rozhodnutie bolo vydané orgánom na to oprávneným v zmysle platných právnych predpisov a bolo doručené v rámci konania účastníkovi.

Na záver poukázal na § 244 ods. 3 OSP, v zmysle ktorého sa za rozhodnutia správnych orgánov považujú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú menia alebo rušia oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu navrhol zastavujúce uznesenie potvrdiť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu i konanie, ktoré mu predchádzalo a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné.

Najvyšší súd Slovenskej republiky zo spisu prvostupňového súdu i z administratívneho spisu odporcu zistil, že žalovaný dňa 17.5.2007 vydal protokol č. ITA/IBA-069-03-2.2/P-J42-07 o vyšetrení príčin vzniku závažného pracovného úrazu podľa § 7 ods. 3 písm. b/ zákona, ktoré bolo vykonané v dňoch 4.4., 18.4., 19.4., 20.4., 27.4., 17.5.2007 inšpektormi práce v organizácii E. a.s. Inšpektori zistili v príčinnej súvislosti s udalosťou nedostatky zo strany organizácie S.E. a.s., závod A.E., B., ktoré spočívali v tom, že časť stavebnej konštrukcie – kovová bezpečnostná sieťovina – nebola bezpečne a dostatočne pevne pripevnená do ostenia, resp. do muriva a teda neplnila si svoju ochrannú funkciu proti pádu osôb, pričom pri osádzaní protipožiarnej dosky práve táto skutočnosť spôsobila, že celá konštrukcia ochrannej sieťoviny sa aj s rámom odtrhla zo steny a spolu s ňou prepadol cez otvor aj pracovník I. do hĺbky cca 5m čím si spôsobil zranenia v rozsahu závažného pracovného úrazu. V protokole zároveň uložil žalobcovi tento zistený nedostatok odstrániť v termíne 5 dní od prevzatia protokolu, teda od 17.5.2007.

Dňa 17.7.2007 podal žalobca na krajskom súde žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného spolu s návrhom na odklad vykonateľnosti rozhodnutia, pričom krajský súd konanie o žalobe napadnutým uznesením zastavil.

Vo veci ostalo sporným, či napadnutý protokol je rozhodnutím, ktoré možno preskúmať súdom podľa ustanovení piatej časti OSP.

V zmysle § 2 ods. 1 zákona je inšpekcia práce dozor nad dodržiavaním právnych predpisov a záväzkov, ktoré vyplývajú z kolektívnych zmlúv, ako aj vyvodzovanie zodpovednosti za ich porušovanie.

Podľa § 3 zákona Štátnu správu v oblasti inšpekcie práce vykonávajú orgány štátnej správy, ktorými sú Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Národný inšpektorát práce a inšpektoráty práce, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 7 ods. 1 veta prvá zákona **inšpektoráty práce sú orgány štátnej správy.**

Podľa § 12 ods. 2 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,**
- c) nariadiť, aby prítomné osoby ihneď opustili priestory, v ktorých je bezprostredne ohrozená ich bezpečnosť a zdravie,
- d) zakázať používanie pracovných a prevádzkových objektov, priestorov a pracovísk, strojov, zariadení a iných technických zariadení a pracovných prostriedkov, pracovných postupov, látok a vykonávanie činností a prác, ktoré bezprostredne ohrozujú bezpečnosť a zdravie zamestnancov a ostatných osôb zdržiavajúcich sa v priestoroch alebo na pracovisku zamestnávateľa s jeho vedomím,
- e) zakázať používanie motorového vozidla v prípadoch uvedených v osobitnom predpise, 20)
- f) zakázať prácu tehotných žien, matiek do konca deviateho mesiaca po pôrode, dojčiacich žien, fyzických osôb mladších ako 18 rokov veku a iné práce a činnosti, ak sa vykonávajú v rozpore s osobitnými predpismi,
- g) nariadiť zachovanie pracoviska alebo jeho časti v pôvodnom stave až do skončenia vyšetrovania alebo zadokumentovať stav pracoviska alebo jeho časti,

- h) nariadiť vykonanie meraní, kontrol, skúšok a iných úkonov potrebných na výkon inšpekcie práce,
- i) nariadiť zverejnenie informácií podľa osobitných predpisov 21) na mieste u zamestnávateľa obvyklom a voľne prístupnom,
- j) podať návrh na začatie konania o
 1. odobrati oprávnenia, osvedčenia, preukazu alebo povolenia podľa § 6 ods. 1 písm. d) a § 7 ods. 3 písm. d) a e),
 2. uložení zákazu činnosti podľa § 7 ods. 3 písm. j) a ods. 6 písm. b),
 3. uložení pokuty podľa § 7 ods. 3 písm. j), § 19, 20 a osobitného predpisu, 17a)
- k) ukladať blokové pokuty za priestupky podľa osobitného predpisu. 18).

Podľa § 14 zákona protokol o výsledku inšpekcie práce obsahuje označenie príslušného inšpektorátu práce, kto inšpekciu práce vykonal, označenie kontrolovaného zamestnávateľa alebo 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, dátum vypracovania a dátum prerokovania protokolu, podpis inšpektora práce a odtlačok pečiatky (ods. 1).

V protokole inšpektor práce navrhne opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. a/, uloží opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b/ až i/ a povinnosť

a) prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin,

b) predložiť príslušnému inšpektorátu práce informáciu o splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin (ods. 2).

Podľa § 21 ods. 2 zákona na konanie podľa § 4 písm. e/, § 6 ods. 1 písm. b/, d/ a e/, § 7 ods. 3 písm. d/, e/ a i/, ods. 6 písm. b/ a ods. 7, § 12 ods. 2 písm. c/ až g/, § 19 a 20 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

Z vyššie citovaného ustanovenia vyplýva, že na konanie podľa § 12 ods. 2 písm. b/ zákona sa nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

Podľa § 244 OSP v správnom súdnictve preskúmavajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (ods. 1).

V správnom súdnictve preskúmavajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len "rozhodnutie a postup správneho orgánu") (ods. 2).

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 alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť (ods. 3).

Podľa § 247 OSP sa podľa ustanovení tejto hlavy postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu (ods. 1).

Pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa tejto hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (ods. 2).

Predmetom preskúmania môže byť za podmienok ustanovených v odsekoch 1 a 2 aj rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok, ak sa stalo právoplatným (ods. 3).

V danom prípade žiadal žalobca preskúmať protokol ako aj postup žalovaného, ktorého výsledkom bolo vydanie protokolu a uloženie určitej povinnosti.

Najvyšší súd Slovenskej republiky na rozdiel od krajského súdu dospel k záveru, že napadnutý protokol vzhľadom na charakter jeho obsahu možno preskúmať súdom podľa ustanovení o správnom súdnictve, pretože sú na to splnené predpoklady.

Podľa názoru odvolacieho súdu je potrebné vychádzať z toho, že pre posúdenie podmienok preskúmateľnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy nie je podstatné, či takéto rozhodnutie bolo vydané v správnom konaní alebo mimo takéhoto procesného postupu. Podstatnou v tomto konaní je tá skutočnosť, že protokol (rozhodnutie) bol vydaný orgánom štátnej správy pri výkone jeho právomocí zverených mu osobitným zákonom, ktorý na základe zistenia porušenia povinností uložil žalobcovi v súlade s § 14 ods. 2 zákona povinnosť – odstrániť zistené nedostatky v určenom termíne a teda správny orgán predpísaným spôsobom autoritatívne zasiahol do právnej sféry žalobcu tým, že mu uložil povinnosť, ktorej prípadné nesplnenie môže následne viesť k uloženiu sankcie v zmysle § 19 zákona. Svojím charakterom je teda spôsobilé vyvolať ním požadované účinky t. j. vynútiť si splnenie uloženej povinnosti a nepochybne tak citeľne zasiahnuť do žalobcovej sféry práv a povinností, čo je v zmysle § 244 ods. 3 OSP predpokladom pre jeho preskúmateľnosť súdom.

Podľa § 244 ods. 3 OSP sa za rozhodnutia považujú aj ďalšie rozhodnutia za podmienky, že zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb.

Vzhľadom na to, že samotný zákon č. 125/2006 Z. z. neobsahuje osobitnú úpravu (a ani neodkazuje na inú úpravu) postupu vo sfére pôsobnosti žalovaného pri prejednávaní námietok kontrolovanej osoby voči záveru protokolu konštatujúcemu deliktuálnu zodpovednosť žalobcu a ukladajúcemu mu povinnosť, pričom ani z obsahu spisu nevyplýva, že by vo veci vytýkaného porušenia povinností zamestnávateľa (§ 6 ods. 1 písm. d/ zákona č. 124/2006 Z.z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov) bolo začaté samostatné **správne konanie** o uložení sankcie v priamej súvislosti so skutočnosťami uvedenými v protokole (v rámci ktorého by sa vznesené námietky prejednali), za daných okolností boli podľa názoru odvolacieho súdu boli predpoklady na preskúmanie napadnutého protokolu (rozhodnutia) súdom v zmysle § 244 a nasledujúcich OSP.

Zastavením konania súdom prvého stupňa bola žalobcovi odňatá možnosť konať pred súdom. Pod odňatím možností konať pred súdom (§ 221 ods. 1, písm. f/ OSP) treba rozumieť taký závadný procesný postup súdu, ktorým sa účastníkovi znemožní realizácia jeho procesných práv, priznaných mu v súdnom konaní za účelom ochrany jeho práv a právom chránených záujmov. Za takýto postup treba považovať zastavenie konania o žalobe v prípade, že podmienky pre takýto postup súdu neboli splnené.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky postupom podľa § 221 ods. 1, písm. f/ OSP napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na nové konanie.

P o u č e n i e : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 2. decembra 2008

Za správnosť vyhotovenia:
Ľubica Kavivanovová

JUDr. Igor Belko, v .r.
predseda senátu