

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/33/2019
Identifikačné číslo spisu: 2019200099
Dátum vydania rozhodnutia: 28.04.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:2019200099.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Peter Rokyčák - ROKYSTAV, s miestom podnikania Svrčinovec 637, Svrčinovec, IČO: 43 968 716, zastúpeného Advokátskou kanceláriou VIS LEGIS s.r.o., so sídlom Panenská 7, Bratislava, proti žalovanému: Inšpektorát práce Trnava, so sídlom ul. Jána Bottu č. 4, Trnava, o preskúmanie zákonnosti protokolu žalovaného č. ITA-73-34-2.2/P-J2-18 z 30. augusta 2018 v znení dodatku č. 1 z 8. novembra 2018, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/57/2019-90 z 11. júna 2019, takto

rozhodol:

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

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

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Trnave uznesením č. k. 20S/57/2019-90 z 11. júna 2019 podľa § 98 ods. 1 písm. d) Správneho súdneho poriadku odmietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a protokolu žalovaného č. ITA-73-34-2.2/P-J2-18 z 30. augusta 2018 v znení dodatku č. 1 z 8. novembra 2018, ktorým žalovaný nariadil žalobcovi odstrániť zistené nedostatky a doručiť žalovanému informáciu o prijatých opatreniach. O náhrade trov konania rozhodol krajský súd s poukazom na § 170 písm. a) Správneho súdneho poriadku tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

2. V odôvodnení uznesenia krajský súd uviedol, že napadnuté rozhodnutie Inšpektorátu práce Trnava bolo žalobcovi doručované do vlastných rúk a podľa doručenky ho prevzal dňa 6. decembra 2018. Správnu žalobu podpísanú zaručeným elektronickým podpisom podal žalobca dňa 9. apríla 2019, teda po uplynutí zákonom stanovenej dvojmesačnej lehoty. Krajský súd poukázal na to, že žalobca v podanej žalobe uviedol, že priebeh inšpekcie práce nepovažoval za ukončený, nakoľko dodatok č. 1 k protokolu neobsahoval žiadne poučenie o možných prostriedkoch nápravy, a preto reagoval až na oznámenie o začatí konania o uložení pokuty z 20. marca 2019. Krajský súd vyslovil záver, že konanie o uložení pokuty nie je možné považovať za konanie totožné s podanou správnu žalobou a s petitom v nej uvedeným.

3. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca kasačnú sťažnosť a žiadal, aby kasačný súd napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie. Kasačnú sťažnosť odôvodnil tým, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f) Správneho súdneho poriadku) a podanie žalobcu bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 písm. j) Správneho súdneho poriadku).

4. Sťažovateľ uviedol, že správny súd je viazaný dôvodmi žaloby. Krajský súd nielen že nezrušil žalobou napadnuté opatrenie žalovaného, ale ani sa v odôvodnení uznesenia riadne nezaoberal žalobnými dôvodmi. Zdôraznil, že dodatok č. 1 k protokolu mu bol doručený dňa 6. decembra 2018, nakoľko však tento dodatok neobsahoval žiadne poučenie o možnosti prostriedkoch nápravy alebo opravných prostriedkoch, vrátane možnosti podania správnej žaloby, ako aj o príslušných lehotách na ich podanie, nepovažoval priebeh inšpekcie práce za ukončený. Poukázal pritom na § 47 ods. 4 Správneho poriadku, podľa ktorého náležitosťou rozhodnutia je aj poučenie, ktoré obsahuje aj údaj, či rozhodnutie možno preskúmať súdom. Nakoľko dodatok č. 1 k protokolu takéto poučenie neobsahoval a tiež neobsahoval ani skutočnosti stanovené v § 14 ods. 4 zákona č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce 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“), sťažovateľ nepovažoval tento dodatok a tvrdenia žalovaného v ňom uvedené až do doručenia oznámenie o začatí konania o uložení pokuty za konečné.

5. Sťažovateľ tiež namietal, že oznámenie o začatí konania o uložení pokuty mu bolo doručené s viac ako trojmesačným odstupom. V priebehu inšpekcie práce pritom žalovaný bežne doručoval listiny s dvojmesačným odstupom. Preto nemôže byť na ťarchu sťažovateľa, že nepodal správnu žalobu v lehote dvoch mesiacov od doručenia dodatku č. 1 k protokolu, keďže z tejto listiny nebolo zrejmé, že ide o riadne ukončenie inšpekcie. Žalovaný iba stroho negoval argument sťažovateľa bez toho, aby jeho argumentácia vyznela ako konečné uzavretie vyšetrenia príčiny vzniku pracovného úrazu. Žalovaný len konštatoval, že nebolo použité kolektívne ochranné opatrenie, no ďalej neuvádza, ako konkrétne toto kolektívne ochranné opatrenie malo byť použité a tiež neuvádza, že tým považuje priebeh inšpekcie za skončený a nedáva možnosť sťažovateľovi na vyjadrenie a prerokovanie záverov uvedených v dodatku. Dodatok č. 1 neuvádza, že jeho obsah bol riadne prerokovaný a neobsahuje ani konštatovanie, že priebeh inšpekcie je zo strany žalovaného považovaný za skončený.

6. Právo vyjadriť sa k protokolu o vyšetrení príčin pracovného úrazu predstavuje jediný prostriedok obrany kontrolovaného subjektu voči záverečným zisteniam inšpekcie. Sťažovateľ poukázal na rozhodnutie Krajského súdu v Žiline sp. zn. 31S/7/2017 z 21. septembra 2017, podľa ktorého dodatok k protokolu je povinný inšpektor práce prerokovať so zamestnávateľom. Sťažovateľ pritom nemal možnosť vyjadriť sa k dodatku č. 1 k protokolu. Zastáva preto názor, že lehota na podanie správnej žaloby nezačala plynúť doručením dodatku č. 1, pretože ak by bol tento riadne prerokovaný, tak až následný dokument (napr. dodatok č. 2) by sa mohol považovať za konečný a až momentom doručenia takéhoto dokumentu (a uvedenia, že sa považuje za riadne prerokovaný v zmysle § 14 zákona o inšpekcii a priebeh inšpekcie sa považuje za ukončený) by začala plynúť lehota na podanie správnej žaloby.

7. Podľa sťažovateľa je neprípustné, aby bol účastník konania nútený podať správnu žalobu voči každému dokumentu s charakterom rozhodnutia v rámci jedného konania. Vyslovil záver, že lehota na podanie správnej žaloby je zachovaná, nakoľko dvojmesačná lehota začala najskôr plynúť dňa 20. marca 2019 (doručením oznámenia o začatí konania o uložení pokuty), keď sa sťažovateľ skutočne dozvedel o ukončení výkonu inšpekcie práce.

8. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

9. Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku),

preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti sťažovateľa (§ 453 ods. 1 a 2 Správneho súdneho poriadku), postupom bez nariadenia pojednávania (§ 455 Správneho súdneho poriadku) a po jeho preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

10. Podľa § 181 ods. 1 Správneho súdneho poriadku fyzická osoba alebo právnická osoba musí správnu žalobu podať v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy, proti ktorému smeruje, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

11. Podľa § 69 ods. 4 Správneho súdneho poriadku lehota určená podľa týždňov, mesiacov alebo rokov sa skončí uplynutím toho dňa, ktorý svojím pomenovaním alebo číselným označením zodpovedá dňu, v ktorom sa stala udalosť určujúca začiatok lehoty. Ak chýba tento deň v poslednom mesiaci lehoty, končí sa lehota uplynutím posledného dňa tohto mesiaca.

12. 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.

13. Podľa § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce 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 vyšetrovanie 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.

14. Podľa § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce 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.

15. Podľa § 14 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce inšpektor práce 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,

16. Podľa § 14 ods. 4 zákona o inšpekcii práce protokol sa považuje za prerokovaný aj vtedy, ak sa zamestnávateľ alebo ním poverený zamestnanec, alebo fyzická osoba, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, odmietne oboznámiť s protokolom, písomne sa k nemu nevyjadrí alebo ho nepodpíše;

táto skutočnosť musí byť uvedená v protokole.

17. 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. 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, ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

18. V prejednávanej veci sa sťažovateľ v postavení žalobcu domáhal na Krajskom súde v Trnave preskúmania zákonnosti protokolu žalovaného č. ITA-73-34-2.2/P-J2-18 z 30. augusta 2018 v znení dodatku č. 1 z 8. novembra 2018 o prešetrení pracovného úrazu, v ktorom žalovaný nariadil sťažovateľovi odstrániť nedostatky zistené inšpekciou práce a následne doručiť žalovanému informáciu o vykonaných a prijatých opatreniach na zabránenie opakovaniu podobného pracovného úrazu.

19. Úlohou kasačného súdu bolo vo svetle námietok sťažovateľa posúdiť správnosť záverov krajského súdu, podľa názoru ktorého sťažovateľ podal správnu žalobu po uplynutí zákonom stanovenej lehoty. Po oboznámení sa s prejednanou vecou dospel najvyšší súd k záveru, že námietky sťažovateľa nie sú dôvodné a rozhodnutie krajského súdu je v súlade so zákonom.

20. Správnu žalobu o preskúmanie protokolu žalovaného (v spojení s dodatkom č. 1 k protokolu) podal sťažovateľ na Krajskom súde v Trnave dňa 9. apríla 2019. Pre posúdenie, či bola žaloba podaná na krajskom súde včas, bolo podstatné ustáliť, kedy bolo napadnuté opatrenie (protokol v spojení s dodatkom č. 1) doručené sťažovateľovi (v konaní na krajskom súde v postavení žalobcu).

21. Napadnutý protokol Inšpektorátu práce Trnava č. ITA-73-34-2.2/P-J2-18 z 30. augusta 2018 o výsledku inšpekcie práce bol v súlade s § 13 ods. 2 zákona o inšpekcii práce so sťažovateľom prerokovaný 30. augusta 2018 a v tento deň sťažovateľ protokol osobne prevzal. Zároveň bola sťažovateľovi daná možnosť vyjadriť sa ku skutočnostiam uvedeným v protokole v lehote desiatich dní od jeho prevzatia. Sťažovateľ podal vyjadrenie k protokolu dňa 14. septembra 2018. V súlade s § 14 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce inšpektor práce vyhotovil dňa 8. novembra 2018 dodatok č. 1 k protokolu č. ITA-73-34-2.2/P-J2-18 z 30. augusta 2018, v ktorom zaujal stanovisko k vyjadreniu sťažovateľa a rovnako ako v protokole nariadil sťažovateľovi odstrániť zistené nedostatky a doručiť žalovanému informáciu o vykonaných a prijatých opatreniach.

22. Nakoľko dodatok k protokolu je v zmysle § 14 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce súčasťou protokolu, až od momentu doručenia dodatku k protokolu kontrolovanému subjektu (sťažovateľovi) je na účely posúdenia včasnosti podania žaloby v prejednávanej veci potrebné považovať protokol za doručený. Vo veci nebolo medzi účastníkmi konania sporné, že dodatok č. 1 k protokolu bol sťažovateľovi doručený dňa 6. decembra 2018. Dvojmesačná lehota na podanie správnej žaloby sťažovateľovi uplynula 6. februára 2019. Nakoľko správnu žalobu o preskúmanie protokolu žalovaného podal sťažovateľ na Krajskom súde v Trnave dňa 9. apríla 2019, krajský súd správne uzavrel, že žaloba bola podaná po uplynutí zákonnej lehoty.

23. Argumentáciu sťažovateľa, že doručením dodatku č. 1 k protokolu nepovažoval priebeh inšpekcie práce za ukončený, nakoľko dodatok neobsahoval poučenie o opravných prostriedkoch, vrátane možnosti podania správnej žaloby, považuje kasačný súd za irelevantnú. Protokol o inšpekcii práce (ako aj dodatok k protokolu) nie je rozhodnutím orgánu verejnej správy a na jeho obsahové náležitosti sa nevzťahuje § 47 Správneho poriadku, ako sa mylne domnieva sťažovateľ. Náležitosťou protokolu (§ 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce) preto nie je ani poučenie o možných prostriedkoch nápravy.

24. Pokiaľ sťažovateľ uvádzal, že žalovaný v dodatku len stroho negoval jeho argumenty, a teda argumentácia žalovaného nevyznela ako konečné uzavretie vyšetrenia príčin vzniku pracovného úrazu, najvyšší súd k tomu uvádza, že z citovaných ustanovení zákona o inšpekcii práce (§ 13 ods. 2, § 14 ods. 1 a 3) je zrejmé, že v prípade zistenia nedostatkov počas inšpekcie práce vypracuje inšpektor práce

protokol, prerokuje ho s kontrolovaným subjektom, pričom v prípade písomného vyjadrenia kontrolovaného subjektu ku skutočnostiam uvedeným v protokole vyhotoví inšpektor práce dodatok k protokolu, v ktorom uvedie svoje stanovisko k vyjadreniu kontrolovaného subjektu. Z uvedenej právnej úpravy nevyplýva, že by inšpektor práce a kontrolovaný subjekt mali v reŕaziacom sa rade podávať vzájomné vyjadrenia k vyjadreniam a prípadne dospieť k nejakému konsenzu ohľadne kontrolných zistení, ako by sa bolo možné domnievať z argumentácie sťažovateľa. Zákon o inšpekcii práce hovorí jasne, že k vyjadreniu kontrolovaného subjektu zaujme inšpektor práce stanovisko, ktoré uvedie v dodatku k protokolu. Pokiaľ kontrolovaný subjekt považuje uložené opatrenia za neodôvodnený zásah do svojich práv, môže sa súdnou cestou za splnenia zákonných podmienok domáhať preskúmania uložených opatrení.

25. Otázka, či aj dodatok č. 1 k protokolu mal byť prerokovaný s kontrolovaným subjektom, ako to namieta sťažovateľ, by bola predmetom posúdenia pri meritórnom prejednaní žaloby správnym súdom (ako namietaný nedostatok napadnutého opatrenia), avšak tento tvrdený nedostatok nemôže ovplyvniť samotné posúdenie dodržania lehoty na podanie žaloby. Znamená to teda, že určité opatrenie alebo rozhodnutie orgánu verejnej správy je potrebné napadnúť na správnom súde v prvom rade dostatočne včas, aby sa vôbec správny súd mohol zaoberať konkrétnymi námietkami, ktoré vznesie dotknutá fyzická či právnická osoba proti napadnutému opatreniu či rozhodnutiu.

26. Pokiaľ sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal, že správny súd sa v odôvodnení uznesenia riadne nezaoberal žalobnými dôvodmi, najvyšší súd k tomu uvádza, že predtým, ako správny súd pristúpi k vecnému prejednaní žaloby, je povinný skúmať splnenie zákonom stanovených procesných podmienok na jej riadne prejednanie. V situácii, keď správny súd ustáli, že niektorá z procesných podmienok konania nie je splnená (v prejednávanej veci lehota na podanie žaloby), nie je už možné zaoberať sa konkrétnymi žalobnými námietkami, o ktoré žalobca opiera svoje presvedčenie o nezákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy.

27. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považoval námietky sťažovateľa vznesené v kasačnej sťažnosti za nespôsobilé vyvrátiť správnosť právnych záverov krajského súdu, a preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 Správneho súdneho poriadku zamietol.

28. O trovách kasačného konania rozhodol najvyšší súd podľa § 167 ods. 1 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 Správneho súdneho poriadku tak, že sťažovateľovi právo na ich náhradu nepriznal, nakoľko v tomto konaní nemal úspech (§ 167 ods. 1 Správneho súdneho poriadku) a u žalovaného nezistil existenciu zákonného dôvodu na ich priznanie (§ 168 Správneho súdneho poriadku).

29. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

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