

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 10Asan/10/2020
Identifikačné číslo spisu: 5018200356
Dátum vydania rozhodnutia: 28. februára 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:5018200356.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a zo sudkyň Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa) v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): D.A.L., spol. s r.o., so sídlom Považský Chlmec č. 500, Žilina, IČO: 36 413 861, právne zastúpeného: KUBINEC & PARTNERS advokátska kancelária, s.r.o., so sídlom Tajovského č. 3, Banská Bystrica, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova č. 10, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: PO/BEZ/2017/2439, O-355/2018 zo dňa 12.07.2018, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 30S/121/2018 - 128 zo dňa 15. októbra 2019, takto

r o z h o d o l :

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamietá.
- II. Účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

I. Priebeh administratívneho konania

1. Inšpektorát práce Žilina, ako prvostupňový správny orgán, rozhodnutím č. 327/2016-IZA-1.2/pok/R2, IPZA/KHIP/ROZ/2018/250 zo dňa 23.05.2018 uložil účastníkovi konania D.A.L., spol. s r.o. podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o inšpekcii práce“) pokutu vo výške 2 000 € za porušenie povinnosti vyplývajúcej z predpisov uvedených v § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej „zákon o nelegálnej práci“), ktoré bolo zistené pri výkone inšpekcie práce dňa 04.08.2015. Účastník konania porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 04.08.2015 o 14:30 využíval závislú prácu fyzickej osoby H. Ž., ktorý vykonával prácu pomocného robotníka na stavbe, mal s menovaným uzatvorený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (Dohoda o brigádnickej práci študenta zo dňa 04.08.2015) a nesplnil si oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b) bod 5 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov, ďalej „zákon o sociálnom poistení“). Rozhodnutie odôvodnil nasledovne:

- poukázal na Protokol z výkonu inšpekcie práce č. IZA-105-24-1.2/P-A24, 28-15 114 zo dňa 19.08.2015 (ďalej len Protokol zo dňa 19.08.2015), Dodatok č. 1 zo dňa 03.05.2018, ako aj Dodatok č. 2 zo dňa 14.05.2018, vyjadrenie H. Ž. do priebežného protokolu pri výkone inšpekcie, Dohodu o brigádnickej práci študenta zo dňa 04.08.2015;
- poukázal na výpoveď H. Ž., ktorý pri výkone inšpekcie práce uviedol, že vykonáva prácu regulovčíka, prácu vykonáva na základe dohody o brigádnickej práci študenta, prácu vykonáva od 16.07.2015, prácu mu zadáva dispečer a je platený 2,50 € na hodinu;
- nebolo preukázané, že zamestnanec H. Ž. bol prihlásený do Sociálnej poisťovne pred reálnym výkonom práce, oznamovaciu povinnosť si zamestnávateľ splnil až dňa 05.08.2015 o 11:38:01 hod., teda až po výkone inšpekcie práce;
- pokuta bola uložená na dolnej hranici sadzby, porušenie bolo zistené vo vzťahu k jednej fyzickej osobe, zamestnávateľ pritom zamestnával 150 zamestnancov, inšpekcia práce bola vykonaná u zamestnávateľa po prvýkrát, ide prvé zistenie nelegálneho zamestnávania.

2. Na základe odvolania účastníka vo veci rozhodoval žalovaný, ktorý rozhodnutím č. PO/BEZ/2017/2439, O-355/2018 zo dňa 12.07.2018 odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil, stotožniac sa so závermi prvostupňového orgánu a reagujúc na námietky účastníka konania v odvolaní.

II.

Konanie pred správnym súdom

3. V žalobe žalobca navrhoval zrušenie rozhodnutia žalovaného a správneho orgánu prvého stupňa a vrátenie veci správne orgánu prvého stupňa na ďalšie konanie z nasledovných dôvodov:

- dodatkom k protokolu po viac ako dvoch rokoch nemožno odstrániť absenciu zdôvodnenia porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania;
- s poukazom na § 14 ods. 3 zákona o inšpekcii práce takýto nedostatok ani nemožno odstrániť dodatkom, v dodatku sa neuvádza zákonné znenie, na základe ktorého je oprávnený správny orgán prijať dodatok z protokolu z dôvodu takejto zmeny. Ide pritom o zákonnú náležitosť rozhodnutia v zmysle ust. § 47 Správneho poriadku, protokol je ustálenou súdnou praxou považovaný za rozhodnutie;
- žalovaný neodôvodnil zmenu v právnom posúdení porušenia povinností z § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení na ust. § 231 ods. 1 písm. b) bod 5 tohto zákona;
- poukázal na registračný list fyzickej osoby, ktorý predložil kontrolórom pri vykonaní kontroly, považuje za nelogické, aby tento nebol odoslaný a bol vypracovaný. V danom prípade nedošlo k reálnemu výkonu práce, pracovník sa v mieste a v čase vykonania inšpekcie zdržiaval len z dôvodu, aby sa zaučal s prácou, ktorú bude vykonávať;
- v protokole nie je uvedené, resp. presne špecifikované, o akú závislú prácu pracovníka dňa 04.08.2015 o 14:30 hod. išlo, skutkový stav je v zjavnom rozpore s administratívnym spisom a nemá v ňom žiadnu oporu;
- zdôvodnenie rozhodnutia je nedostatočné, správne orgány poukazujú na vyjadrenie pracovníka, ktorý mal do priebežného protokolu uviesť, že prácu vykonáva od 16.07.2015, a teda podľa nich protiprávny vzťah trval dlhšiu dobu. Ak by bolo toto pravdivé, v deň vykonania kontroly by nemohla byť predložená inšpektorom práce dohoda o brigádnickej práci študentov uzatvorená s týmto pracovníkom 04.08.2015 a zároveň by takúto informáciu okamžite preverili a premietlo by sa to v rozhodnutí a aj v protokole;
- žalobca sa o uvedenom tvrdení pracovníka dozvedel až z vlastnej iniciatívy po nahliadnutí do spisu, túto informáciu mu správne orgány neoznámili, čím mu odňali právo vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia;
- správny orgán prvého stupňa nezdôvodnil oznamovaciu povinnosť žalobcu podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 5 zákona o sociálnom poistení v nadväznosti na určenie podľa § 227a tohto zákona a túto vadu neodstránil ani žalovaný;

- poukaz správneho orgánu na ust. § 45 Zákonníka práce vo vzťahu k možnosti zamestnávateľa dohodnúť si so zamestnancom skúšobnú dobu je neodôvodnený, nakoľko dané ustanovenie sa neaplikuje v prípade dohôd o brigádnickej práci študentov;
- žalobca poukazuje na právny názor vyslovený Najvyšším súdom SR v rozsudku sp. zn. 6Sžo/51/2011 zo dňa 22.08.2012, v zmysle ktorého, základným predpokladom pre ustálenie záveru nelegálneho zamestnávania je zistenie začiatku výkonu činnosti zamestnanca, predloženie pracovnej zmluvy a potvrdenie prihlášky do uvedeného registra Sociálnou poisťovňou bez ďalšieho považuje súd za nepostačujúce na ustálenie záveru o nelegálnom zamestnávaní;
- prekluzívna lehota na uloženie pokuty v zmysle § 19 ods. 4 zákona o inšpekcii práce uplynula;
- namieta procesný postup správneho orgánu, ktorý v oboznámení sa „s novým dôkazom“ zo dňa 15.05.2018 neuviedol, k akému novému dôkazu sa má žalobca vyjadriť. Zároveň v deň doručenia oznámenia 17.05.2018 správny orgán doručil žalobcovi aj Dodatok č. 2 zo dňa 14.05.2018 k protokolu. Žalobca bol preto odôvodnene v domnení, že sa má práve vyjadriť k tomuto novému podkladu - Dodatku č. 2. Napriek tomu, že sa k Dodatku č. 2 vyjadril, správny orgán prvého stupňa jeho vyjadrenie neakceptoval a s týmto sa v odôvodnení rozhodnutia vôbec nevysporiadal, čím porušil právo žalobcu účinne brániť svoje práva a právo na spravodlivé zákonné rozhodnutie;
- rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa bolo vydané dňa 23.05.2018, pričom až následne bolo doručené žalobcovi stanovisko inšpektorátu práce zo dňa 30.05.2018 k vyjadreniu žalobcu k Dodatku č. 2 k protokolu, správny orgán prvého stupňa tak rozhodol skôr, ako zaujal stanovisko k vyjadreniu žalobcu k Dodatku č. 2.;
- namieta neoznámenie začatia konania o uložení pokuty, ako aj skutočnosť, že správny orgán prvého stupňa nereagoval na tie námietky žalobcu, ktoré krajský súd v pôvodnom konaní vedenom pred Krajským súdom v Žiline pod sp. zn. 30S/16/2018 vyhodnotil ako neopodstatnené, čím konal v rozpore s ustálenou súdnou praxou. V tejto súvislosti žalobca poukazuje na rozsudok NS SR z 02.11.2011 sp. zn. 8Sžo/163/2010, rozsudok NS SR 6Sžh/1/2009 zo dňa 31.03.2010 a ďalšie.

4. Žalovaný vo vyjadrení k žalobe navrhol žalobu ako nedôvodnú zamietnuť, zopakujúc skutkové a právne dôvody v napadnutom rozhodnutí. Pokiaľ ide o námietku prijatia dodatku k protokolu až po uplynutí dvoch rokov, uviedol, že potreba zmeny vyplývala až z právoplatného rozsudku krajského súdu, a preto k vypracovaniu dodatku k protokolu, ktorým bol nedostatok opravený, došlo až po dvoch rokoch.

5. Žalobca v replike zopakoval žalobné námietky a doplnil argumenty, prečo dňa 04.08.2015 H. Ž. reálne nevykonával prácu, len sa s ňou oboznamoval.

6. Žalovaný v duplike zotrval na skutkových a právnych dôvodoch napadnutom rozhodnutí.

7. Krajský súd v Žiline ďalej („správny súd“) žalobu ako nedôvodnú zamietol. Vychádzal zo skutkových okolností tak, ako ich zistil žalovaný a ktoré neboli sporné:

- na Registračnom liste fyzickej osoby - H. Ž. je vyznačený dátum vzniku poistenia 04.08.2015, dátum vyplnenia formulára 04.08.2015, dátum prijatia formulára 05.08.2015 a označený rozhodujúci čas: 05.08.2015 o 11:38:01;
- dňa 04.08.2015 bola medzi žalobcom a H. Ž. uzatvorená dohoda o brigádnickej práci študenta s dojednaným druhom práce - pomocný robotník, s miestom výkonu práce - Žilina, dňom začatia pracovnoprávneho vzťahu 04.08.2015;
- H. Ž. do priebežného protokolu dňa 04.08.2015 uviedol, že na danom mieste vykonáva druh práce - regulovčik na základe dohody o brigádnickej práci študentov. Prácu mu zadáva dispečer, ktorého meno nevedel uviesť. Platený je 2,50 za hodinu. Prácu vykonáva od 16.07.2015;
- dňa 19.08.2015 bol vypracovaný protokol č.: IZA-105-24-1.2/P-A24,28-15 114 (ďalej len protokol zo dňa 19.08.2015) o výsledku inšpekcie práce, v ktorom bolo konštatované, že žalobca porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 04.08.2015 o 14:30 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby (H. Ž.) a nesplnil si oznamovaciu povinnosť voči sociálnej poisťovni podľa osobitného predpisu (zákona o sociálnom poistení) čo je v rozpore s ustanovením § 3 ods. 2 v nadväznosti na ustanovenie § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci;
- oznámenie o začatí o uložení pokuty zo dňa 24.10.2016 bolo žalobcovi doručené dňa 25.10.2016;

· pôvodné rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa č. k. 327/2016-IZA-1.2/pok/R z 21.11.2016 a rozhodnutie žalovaného č. OPS/BEZ/2017/2439, O-892/2016 zo dňa 25.01.2017 v predmetnej veci boli zrušené a vec vrátená prvostupňovému správneému orgánu na ďalšie konanie rozsudkom Krajského súdu v Žiline sp. zn. 30S/16/2017 zo dňa 09.01.2018, správny súd zrušil pôvodné rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a žalovaného z dôvodu nepreskúmateľnosti výroku, keďže v ňom nebolo obsiahnuté konkrétne ustanovenie zákona o sociálnom poistení, ktoré malo byť porušené, a porušením ktorého malo dôjsť k naplneniu skutkovej podstaty nelegálneho zamestnávania, správny súd sa vysporiadal aj s ostatnými v žalobe obsiahnutými námietkami, ktoré vyhodnotil ako nedôvodné;

· dňa 03.05.2018 bol so žalobcom prerokovaný Dodatok č. 1 zo dňa 03.05.2018 (č. 13 a.s.) k protokolu zo dňa 19.08.2015. V Dodatku č. 1 (č. 13 a.s.) správny orgán poukázal na rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 30S/16/2017 a uviedol, že pôvodné znenie nedostatku obsiahnutého v protokole zo dňa 19.08.2015 mení a uviedol nové znenie v zmysle právneho názoru súdu;

· dňa 09.05.2018 bolo správneému orgánu prvého stupňa doručené vyjadrenie žalobcu k Dodatku č. 1;

· dňa 14.05.2018 bol správnym orgánom prvého stupňa vypracovaný Dodatok č. 2 k protokolu zo dňa 19.08.2015 v znení Dodatku č. 1 zo dňa 03.05.2018, v ktorom správny orgán prvého stupňa obsiahol svoje stanovisko k vyjadreniu žalobcu k Dodatku č. 1;

· listom zo dňa 15.05.2018, doručeným žalobcovi dňa 17.05.2018, označeným ako oboznámenie s novým dôkazom správny orgán prvého stupňa konštatoval, že na základe rozhodnutia Krajského súdu v Žiline bol vypracovaný Dodatok č. 1 k protokolu zo dňa 19.08.2015, pričom v nadväznosti na vyjadrenie splnomocneného zástupcu žalobcu k dodatku č. 1 bol vypracovaný dodatok č. 2 k protokolu z výkonu inšpekcie, ktorým bola inšpekcia uzatvorená;

· správny orgán dal pred vydaním rozhodnutia vo veci žalobcovi možnosť vyjadriť sa žalobcovi k novému podkladu pre vydanie rozhodnutia v lehote 5 dní odo dňa doručenia listu, žalobca doručil správneému orgánu dňa 22.05.2018 podanie s označením „vyjadrenie k dodatku č. 2 zo dňa 14.05.2018 k protokolu zo dňa 19.08.2015“;

· správny orgán listom zo dňa 30.05.2018 označeným ako stanovisko k vyjadreniu z 22.05.2018 k Dodatku č. 2 k protokolu zo dňa 19.08.2015 v znení Dodatku č. 1 zo dňa 03.05.2018 okrem iného uviedol, že správny orgán prvého stupňa sa už Dodatkom č. 2 z 14.05.2018 vysporiadal s námietkami splnomocnenca k Dodatku č. 1 z 03.05.2018. Na základe uvedeného žalobcovi oznámil, že protokol v znení dodatku bol uzatvorený a výkon inšpekcie ukončený Dodatkom č. 2 z 14.05.2018.

8. K námietke, že dodatkom k protokolu po viac ako dvoch rokoch nemožno odstrániť absenciu zdôvodnenia porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania, rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa má preto vážnu vadu, lebo v ňom absentuje dôvod konkretizácie právnej kvalifikácie oproti pôvodnému zneniu protokolu a na základe ktorého zákonného ustanovenia je oprávnený takúto zmenu prijať dodatkom, správny súd uviedol:

· ust. § 14 ods. 3 zákona o inšpekcii práce predpokladá vypracovanie dodatku k protokolu po posúdení vyjadrenia kontrolovaného zamestnávateľa, v ktorom správny orgán obsiahne toto vyjadrenie a svoje stanovisko k nemu;

· tento inštitút však nie je na mieste použiť na odstránenie absencie zákonných náležitostí protokolu;

· podľa ust. § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce protokol (okrem iného) obsahuje aj označenie „zisteného porušenia predpisov“, pokiaľ protokol zo dňa 19.08.2015 nenaplnil túto zákonnú náležitosť, mohol správny orgán túto náležitosť doplniť „doplnením“ tohto protokolu z kontroly za analogickej aplikácie ust. § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce. Takéto „doplnenie“ sa stáva súčasťou protokolu s vyvolaním následkov predpokladaných zákonom (v ust. § 14 tohto zákona), t. j. povinnosti správneho orgánu takto doplnený protokol doručiť, prerokovať so zamestnávateľom a k vyjadreniu zamestnávateľa (doplnenému protokolu) vypracovať dodatok k protokolu (s obsahom podľa § 14 ods. 3 tohto zákona);

· správny orgán síce pochybil, ak označil doplnenie protokolu z kontroly názvom „dodatok“ (resp. Dodatok č. 1 k protokolu), avšak uvedené pochybenie v samotnom označení nemalo vplyv na zákonnosť rozhodnutia, resp. nebolo tzv. podstatným porušením ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré by mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia. Žalobcovi totiž v súvislosti s nesprávnym označením tohto dokumentu nevznikla žiadna ujma na jeho procesných právach. Z obsahu „dodatku“ je zrejmé, že nejde o dodatok v intenciách ust. § 14 ods. 3 zákona o

inšpekcii práce, ale o doplnenie pôvodného protokolu o zákonnú náležitosť v intenciách ust. § 14 ods. 1 tohto zákona v nadväznosti na záväzný právny názor Krajského súdu v Žiline v zrušujúcom rozsudku;

- podstatné bolo, že správnym orgánom nebolo účastníkovi odňaté žiadne z práv v zmysle ust. § 14 zákona o inšpekcii práce, t. j. pred vydaním doplnenia k protokolu bol žalobca výzvou zo dňa 24.04.2018 vyzvaný na jeho prerokovanie, doplnenie protokolu obsahovalo náležitosti v zmysle § 14 ods. 1 tohto zákona (vrátane označenia porušenej právnej povinnosti), bolo účastníkovi riadne doručené, účastník bol vyzvaný na vyjadrenie sa k doplneniu protokolu, účastník svoje vyjadrenie podal a správny orgán sa s vyjadrením účastníka zo dňa 07.05.2018 vysporiadal v súlade s citovaným ust. § 14 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce vydaním dodatku k protokolu, ktorý hoci niesol nesprávne označenie ako Dodatok č. 2 k protokolu, bol z hľadiska svojho obsahu a súvisiacich zákonných ustanovení de iure jediným dodatkom k protokolu zo dňa 19.08.2015;

- pokiaľ žalobca namietal, že Dodatok č. 1 zo dňa 03.05.2018 (správny súd poznamenal, že išlo de iure o doplnenie protokolu) neobsahoval označenie zákonného ustanovenia, na základe ktorého bol správny orgán oprávnený takýto dodatok prijať (žalobca namieta absenciu náležitosti podľa § 47 Správneho poriadku), pričom poukazuje na ustálenú súdnu prax s tým, že protokol je považovaný de iure za rozhodnutie, správny súd konštatoval, že protokol z kontroly, resp. jeho doplnenie možno de iure považovať za „opatrenie“ v intenciách § 3 ods. 1 písm. c) SSP. Protokol, resp. doplnenie protokolu nie je však de iure „rozhodnutím“ v zmysle § 3 písm. b) SSP, rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžo/162/2007 zo dňa 02.12.2008, na ktoré poukazuje žalobca, vychádza z odlišného právneho stavu, a to bolo prijaté pred účinnosťou Správneho súdneho poriadku, kedy inštitút „opatrenia“ nebol ešte súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky, opatrenie nemožno stotožňovať s rozhodnutím, nemá (nemusí mať) formálne náležitosti rozhodnutia v zmysle § 47 Správneho poriadku, ale náležitosti dané osobitným, špeciálnym ust. § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce, ktoré protokol v spojení s jeho doplnením (nesprávne označeným ako Dodatok č. 1 k protokolu) obsahuje.

9. Správny súd ako nedôvodnú vyhodnotil aj námietku o „zmätočnosti konania“ správnych orgánov, ktoré v pôvodnom rozhodnutí zo dňa 25.01.2017 (jeho odôvodnení) uviedli, že malo ísť zo strany žalobcu o porušenie ust. § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení, avšak po zrušení rozhodnutia Krajským súdom v Žiline už „tvrdia“, že ide o porušenie § 231 ods. 1 písm. b) bod 5 citovaného zákona s tým, že túto „zmenu“ správne orgány neodôvodnili. Správny súd uviedol, že rozhodnutie zo dňa 25.01.2017, na ktoré žalobca poukazuje, nie je predmetom tohto správneho súdneho konania a bolo zrušené rozsudkom Krajského súdu v Žiline práve z dôvodu, že vo výroku rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa (pričom žalovaný tento nedostatok neodstránil) nebolo obsiahnuté označenie povinnosti podľa osobitného predpisu, porušením ktorej sa žalobca dopustil nelegálneho zamestnávania. Pokiaľ bolo toto rozhodnutie zrušené, nemožno naň už prihliadať a nebolo povinnosťou správneho orgánu „odôvodňovať zmenu“ posúdenia. V tomto súdnom konaní je predmetom súdneho prieskumu rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa (bod 1 tohto rozsudku) a rozhodnutie žalovaného (bod 2 tohto rozsudku), pričom v oboch rozhodnutiach, a to tak v rozhodnutí správneho orgánu prvého stupňa (na strane 9 - 10 rozhodnutia) aj žalovaného (na strane 7 rozhodnutia) je podľa názoru správneho súdu dostatočne zrozumiteľné, hoci stručné, odôvodnenie aplikovaného ust. § 231 ods. 1 písm. b) bod 5 v spojení s ust. § 227a zákona o sociálnom poistení na skutkové okolnosti daného prípadu.

10. K meritórnemu posúdeniu veci správny súd uviedol, že obsah registračného listu u fyzickej osoby jednoznačne preukazuje, kedy bol prijatý do Sociálnej poisťovne (t. j. dňa 05.08.2015). Nie je rozhodný dátum vyplnenia (04.08.2015), keďže zákon o sociálnom poistení vyžaduje nielen vyplniť prihlášku, ale ju aj odoslať, a to spôsobmi uvedenými v § 231 ods. 3 tohto zákona, t. j. dôležitý je dátum jej odoslania Sociálnej poisťovni. Pritom dôkaz, že žalobca odoslal túto prihlášku (nie vyplnil) už 04.08.2015 prostredníctvom faxu, sms alebo e-mailovej správy v zmysle § 231 ods. 3 zákona o sociálnom poistení žalobca v správnom konaní nepredložil.

11. Správny súd neakceptoval ani námietku o tom, že žalobcovi povinnosť dňa 04.08.2015 nevznikla z dôvodu, že v čase kontroly dňa 04.08.2015 sa pracovník v mieste a čase výkonu inšpekcie zdržiaval

len z dôvodu, aby sa zaučal a oboznámil s prácou, ktorú bude vykonávať, teda pred začatím výkonu práce. Túto obranu žalobcu správny súd považoval za účelovú s cieľom vyhnúť sa objektívnej zodpovednosti (obdobný názor prijal v rozhodnutí Najvyšší súd Slovenskej republiky 8Asan/1/2018 zo dňa 26.02.2019), nekorešpondujúcu s dôkazmi plynúcimi z administratívneho konania, a to najmä s výpoveďou samotného zamestnanca (ktorý pri výkone inšpekcie práce dňa 04.08.2015 uviedol, že vykonáva prácu pre žalobcu na základe dohody o brigádnickej práci študentov s platom 2,5 € za hodinu), predloženou Dohodou o brigádnickej práci študentov zo dňa 04.08.2015 (z ktorej je zrejmé, že pracovnoprávny vzťah na základe tejto dohody o brigádnickej práci študentov začína dňom 04.08.2015 a je dojednaný druh práce pomocný robotník), pričom tieto dôkazy korešpondujú aj so samotným obsahom registračného listu fyzickej osoby (hoc oneskorene podaného dňa 05.08.2015), v ktorom sám zamestnávateľ vyplnil ako dátum vzniku poistenia deň 04.08.2015.

12. K námietke, že v protokole zo dňa 19.08.2015 nie je riadne špecifikované vykonávanie práce, pri ktorej mal byť pracovník „pristihnutý“ v rámci inšpekcie práce, správny súd uviedol, že náležitosti protokolu sú upravené v ust. § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce s tým, že k takým náležitostiam nepatrí presná špecifikácia vykonávanej práce. Pokiaľ ide o požiadavku nezameniteľnej identifikácie skutku, podľa súdu bol skutok identifikovaný nezameniteľným spôsobom, z hľadiska aplikovanej právnej normy bolo postačujúce, že skutok bol špecifikovaný označením zamestnávateľa, zamestnanca, pracovným zaradením (pomocný robotník), miesta a času výkonu práce, oneskoreným splnením si oznamovacej povinnosti. Je nadbytočné uvádzať presnú pracovnú náplň zamestnanca do skutku iného správneho deliktu, pretože na účely naplnenia všetkých znakov skutkovej podstaty iného správneho deliktu nie je právne relevantné, aký druh práce bol zamestnancom vykonávaný, ale to, že zamestnanec reálne vykonával prácu (akúkoľvek) predtým, ako bola zamestnávateľom splnená oznamovacia povinnosť v zmysle § 231 ods. 1 písm. b) bod 5 zákona o sociálnom poistení.

13. Žalobca namieta ako absurdné tvrdenie pracovníka, že práce pre žalobcu vykonáva od 16.07.2015, keďže ak by bolo toto tvrdenie pravdivé, nebola by predsa v deň inšpekcie predložená inšpektorom Dohoda o brigádnickej práci študentov uzatvorená s týmto pracovníkom dňa 04.08.2015. Ďalej namieta, že mu nebol daný priestor sa vyjadriť k tejto informácii, t. j. že zamestnanec pre žalobcu pracoval od 16.07.2015, pričom súčasne namieta, že chýba aj uvedenie tejto informácie v samotnom protokole. Správny súd aj túto námietku vyhodnotil ako nedôvodnú. Vyjadrenie pracovníka použili správne orgány v odôvodnení rozhodnutí len podporne. Správny súd nevidel rozpor dôkazov a skutočností z nich plynúcich, a to z vyjadrenia pracovníka, že pre žalobcu pracuje od 16.07.2015 a listinou - Dohodou o brigádnickej práci študentov z 04.08.2015. Dohoda nevyklučuje pravdivosť tvrdenia pracovníka, len nasvedčuje skutočnosti, že pracovník mohol pre žalobcu vykonávať práce od 16.07.2015 do 03.08.2015 bez toho, že by mal s ním zamestnávateľ založený pracovnoprávny vzťah na základe pracovnej zmluvy, resp. dohody o brigádnickej práci študentov. V protokole nemusel byť údaj pracovníka, že práce vykonáva pre žalobcu od 16.07.2015 uvedený, keďže inšpekcia bola vykonávaná až dňa 04.08.2015, kedy boli zistené nedostatky na mieste samom, teda výpoveď zamestnanca (že na základe dohody o brigádnickej práci študentov zo dňa 04.08.2015 vykonával v ten deň prácu pre zamestnávateľa) je podporená aj závermi zistenými inšpektormi zo samotného miestneho zistenia, ako aj samotnou dohodou o brigádnickej práci študentov zo 04.08.2015. Z hľadiska predmetu správneho súdneho prieskumu je záver o tom, či od 16.07.2015 do 03.04.2015 pracoval zamestnanec pre žalobcu bez založeného pracovnoprávneho vzťahu a splnenia si oznamovacej povinnosti bezpredmetné. Predmetom prieskumu je skutok zo dňa 04.08.2015.

14. Pokiaľ žalobca namieta, že nemal možnosť sa oboznámiť s týmto podkladom, t. j. vyjadrením zamestnanca o tom, že pre zamestnávateľa pracuje od 16.07.2015, správny súd podotkol, že správnym orgánom zákon o inšpekcii práce ani Správny poriadok neukladá povinnosť doručovať zamestnancovi priebežný protokol z kontroly a ani povinnosť vyzývať jednotlivú účastníka konania k oboznámeniu sa s každým jednotlivým podkladom rozhodnutia. Nič nebránilo účastníkovi, keďže uvedený podklad bol súčasťou administratívneho spisu pri prerokovaní protokolu z kontroly, sa s týmto podkladom nahliadnutím do spisu oboznámiť a k nemu sa vyjadriť. Napokon žalobca sám v žalobe uvádza, že sa s ním aj oboznámil.

15. K námietke nesprávneho použitia ust. § 45 Zákonníka práce v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa správny súd uviedol, že tento poukaz naozaj nebol dôvodný, uvedené pochybenie však nemalo vplyv na zákonnosť rozhodnutia a skutkový stav obsiahnutý v rozhodnutí správneho orgánu prvého stupňa a žalovaného.

16. Žalobca namietal procesný postup správneho orgánu, ktorý listom z 15.05.2018 oboznámil žalobcu s „novým dôkazom“ a dal lehotu piatich dní na vyjadrenie k novému podkladu pre vydanie rozhodnutia. Predmetné oboznámenie však bolo bez príloh a správny orgán prvého stupňa v ňom uviedol, že Dodatok č. 1 k protokolu bol prerokovaný a inšpektor práce k vyjadreniu k Dodatku č. 1 zaujal stanovisko, v ktorom uviedol, že žalobcom uvedené námietky neakceptoval, vykonal opravu zrejmej chyby v písaní a protokol uzavrel. Teda nie je zrejmé, k akému novému dôkazu sa mal žalobca vyjadriť. V rovnaký deň bol žalobcovi doručený Dodatok č. 2 zo dňa 14.05.2018 k protokolu. Žalobca teda dôvodne považoval za „nový dôkaz“ Dodatok č. 2, ku ktorému sa aj vyjadril. Správny orgán prvého stupňa pochybil, pokiaľ neakceptoval vyjadrenie žalobcu k Dodatku č. 2 a s týmto sa v odôvodnení rozhodnutia vôbec nevysporiadal, čím porušil právo žalobcu účinne brániť svoje práva a právo na spravodlivé konanie a zákonné rozhodnutie.

17. Správny súd poukázal na to, že v danom prípade je potrebné Dodatok č. 1 zo dňa 03.05.2018 k protokolu zo dňa 19.08.2015 považovať *de iure* za doplnenie protokolu v intenciách ust. § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce a nie za dodatok k protokolu v intenciách ust. § 14 ods. 3 tohto zákona. Oba inštitúty nemožno zamieňať, majú rozdielny obsah a účel. V danom prípade, keďže išlo o doplnenie protokolu, ktoré je potrebné považovať za súčasť protokolu, t. j. *de iure* za protokol v zmysle ust. § 14 ods. 1 zákona, postupoval správny orgán prvého stupňa v súlade so zákonom, ak uvedené doplnenie protokolu doručil účastníkovi konania a poskytol v poučení označeného doplnenia právo vyjadriť sa k jeho obsahu do piatich dní odo dňa jeho doručenia. Žalobca sa k uvedenému doplneniu vyjadril podaním zo dňa 07.05.2018 (označeným ako Vyjadrenie k Dodatku č. 1 zo dňa 03.05.2018 k protokolu zo dňa 19.08.2015). Následne inšpektorát práce v súlade s ust. § 14 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce, po posúdení uvedeného písomného vyjadrenia kontrolovaného zamestnávateľa, vyhotovil dodatok k protokolu (ktorý nesprávne označil ako Dodatok č. 2 zo dňa 14.05.2018 k protokolu zo dňa 19.08.2015 v znení Dodatku č. 1 z 03.05.2018, pričom z hľadiska obsahu išlo *de iure* o dodatok k protokolu z 19.08.2015 prvý, ako aj jediný v administratívnom konaní vydaný). Uvedené pochybenie v označení však nemá vplyv na zákonnosť rozhodnutia ani vplyv na správnosť postupu správneho orgánu v intenciách ust. § 14 ods. 3 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. V označenom Dodatku zo dňa 14.05.2018 v súlade so zákonom uviedol svoje stanovisko k vyjadreniu zamestnávateľa, pričom súčasne označil, s poukazom na skutočnosť, že zamestnávateľ vo vyjadrení k protokolu neuviedol dôkazy alebo skutočnosti, ktoré by odôvodňovali zmenu alebo zrušenie nedostatku obsiahnutého v bode 1. protokolu, protokol za uzatvorený. Ďalšie vyjadrenie účastníka zo dňa 21.05.2018 k uvedenému dodatku (č. 9 administratívneho spisu) už bolo nadbytočným vyjadrením a zo zákona o inšpekcii práce neplynú povinnosť správneho orgánu prvého stupňa postupovať po prijatí ďalšieho vyjadrenia účastníka opätovne podľa ust. § 14 ods. 3 písm. a) vyhotovovať ďalší dodatok, v ktorom by mal povinnosť udávať stanovisko k ďalšiemu vyjadreniu účastníka. Pokiaľ teda žalobca doručil do administratívneho spisu vyjadrenie zo dňa 21.05.2018, toto bolo nadbytočné a správne orgánu neplynula povinnosť na toto vyjadrenie žalobcu reagovať. V § 14 zákona o inšpekcii práce je upravený presný procesný postup správneho orgánu prvého stupňa, čo je zákonnou náležitosťou protokolu a kedy je protokol uzavretý. Vyhotovením dodatku k protokolu, ktorý je súčasťou pôvodného protokolu, je pôvodný protokol uzavretý bez ohľadu na to, že by k dodatku účastník podal ďalšie vyjadrenie. Žalobca tvrdil, že správny orgán prvého stupňa rozhodol skôr, ako si zabezpečil všetky podklady pre rozhodnutie, teda skôr, ako zaujal stanovisko k vyjadreniu žalobcu. Správny súd bol toho názoru, že uvedený postup správneho orgánu prvého stupňa nemal vplyv na zákonnosť rozhodnutia. Stanovisko zo dňa 30.05.2018 je totiž nadbytočné, nebolo podkladom rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa ani žalovaného, nie je citované ani v ich odôvodneniach ako podklad.

18. Žalobca ďalej namieta, že mu správny orgán neoznámil začatie konania o uložení pokuty. Správny súd uviedol, že z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že žalobcovi bolo podaním zo dňa

24.10.2016, doručeným žalobcovi dňa 25.10.2016, oznámené začatie konania o uložení pokuty, pričom je ďalej z obsahu administratívneho spisu zrejmé, že žalobca aj k uvedenému oznámeniu podal vyjadrenie zo dňa 31.10.2016. Rovnako túto skutkovú okolnosť uviedol správny orgán prvého stupňa na strane 2 rozhodnutia.

19. K námietkam o tom, že správny orgán prvého stupňa nereagoval na tie námietky, ktoré krajský súd v rozhodnutí č. k. 30S/16/2017 zo dňa 09.01.2018 vyhodnotil ako neopodstatnené a tvrdeniu, že ak správny orgán vydáva nové rozhodnutie, je povinný sa vysporiadať opätovne so všetkými skutočnosťami a námietkami (poukaz na rozsudok NS SR č. k. 6Sžh/1/2009 zo dňa 31.03.2010), správny súd uviedol, že v tejto veci nie je možné postupovať s poukazom na označený rozsudok Najvyššieho súdu SR 6Sžh/1/2009 zo dňa 31.03.2010. V prejednávanej veci ide o osobitú, špecifickú situáciu, keď sa skutkový stav nezmenil a správny súd sa v rozhodnutí vysporiadal so žalobnými námietkami, ktoré boli totožné s odvolacími a za situácie, keď správny orgán je viazaný právnym názorom vysloveným správnym súdom, sa ani správny orgán nemohol odkloniť už od správnym súdom vyhodnotených námietok. Je pravdou, že správne orgány, hoci sú viazané právnym názorom správneho súdu, by mali vyhodnotiť odvolacie námietky, konkrétne napríklad aj tak, že by ich vyhodnotenie bolo totožné s vyhodnotením uvedených námietok správnym súdom a teda nepostačuje len odkaz na rozhodnutie súdu ako také, pretože právna úprava Správneho poriadku takýto postup správnemu orgánu, t. j. možnosť odkázať na dôvody rozhodnutia súdu, neumožňuje. V danom prípade teda v tejto časti došlo k procesnému pochybeniu, ktoré však nemalo vplyv na zákonnosť rozhodnutia, nakoľko v rozhodnutí žalovaného bol uvedený nedostatok odstránený a žalovaný v odôvodnení rozhodnutia reagoval aj na tie odvolacie námietky, ktoré vyhodnotil v pôvodnom rozhodnutí správny súd ako nedôvodné (strana 9 odsek 2 rozhodnutia žalovaného).

20. Pokiaľ žalobca namietal, že rozhodnutie správnych orgánov nie je náležite odôvodnené a poukazyval na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veciach sp. zn. 3Sžf/32/2007 a 8Sžo/163/2010, podľa názoru správneho súdu rozhodnutia správnych orgánov spĺňajú atribút náležitého odôvodnenia. Integrovanou súčasťou základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia (uvedené je možné nepochybne aplikovať aj v prípade rozhodnutí správnych orgánov), ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takémuto uplatneniu (IV. ÚS 115/03, III. ÚS 60/04). Všeobecný súd však nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované základné právo účastníka na spravodlivý proces (III. ÚS 209/04). Správny súd má za to, že správny orgán sa s posudzovanou vecou dôsledne zaoberal, vysporiadal sa s podstatnými - relevantnými námietkami žalobcu a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil.

21. K uplynutiu prekluzívnej lehoty na uloženie pokuty v intenciách ust. § 19 ods. 4 zákona o inšpekcii práca správny súd poukázal na ust. § 71 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“), v zmysle ktorého, ak osobitný predpis upravujúci priestupky, kárne, disciplinárne a iné správne delikty určuje lehoty na zánik zodpovednosti, prípadne na výkon rozhodnutia, tieto lehoty počas konania podľa tohto zákona neplynú a konštatoval, že v čase uloženia pokuty ešte objektívna lehota troch rokov neuplynula.

22. K poukazu žalobcu na právny názor Najvyššieho súdu SR vyjadrený v rozsudku sp. zn. 6Sžo/51/2011 zo dňa 22.08.2012, správny súd zdôraznil odlišné skutkové okolnosti, kedy vo veci prejednávanej Najvyšším súdom SR skutočnosť začatia výkonu činnosti nepotvrdila ani samotná zamestnankyňa, keď len uviedla, že v deň nástupu absolvovala školenie externým školiteľom. Vo veci prejednávanej pred správnym súdom však zamestnanec potvrdil, že dňa 14.08.2015 vykonával prácu pre žalobcu, a to na základe dohody o brigádnickej práci študentov z toho istého dňa.

23. K námietke, že na „zápise zoznamu kontrolovaných osôb“ absentuje podpis zástupcu kontrolovaného subjektu, teda žalobcu a tiež podpis H. Ž., preto naň nemožno prihliadať, správny súd uviedol, že podpis p. Ž. sa na uvedenej listine nachádza. Pokiaľ ide o absenciu podpisu žalobcu, zo žiadneho ustanovenia zákona o inšpekcii práce ani Správneho poriadku neplynie, že by mal správny orgán opatrit' podpisom kontrolovaného subjektu zoznam kontrolovaných osôb, resp. akýkoľvek záznam vypracovaný správnym orgánom na mieste samom. Označená listina bola súčasťou administratívneho spisu pri prerokovaní protokolu aj počas plynutia lehoty na vyjadrenie k protokolu a žalobca sa s ňou mohol sa oboznámiť nahliadnutím do administratívneho spisu. Navyiac z hľadiska podstaty skutkových záverov správneho orgánu nie je táto listina podstatná (nie je právne relevantné, že okrem Ž. boli kontrolované na mieste samom aj ďalšie osoby), keďže pre vyvedenie administratívnoprávnej zodpovednosti žalobcu postačujú zistenia správneho orgánu na mieste samom o výkone práce p. Ž. pre žalobcu dňa 04.08.2015, Dohoda o brigádnickej práci študenta zo dňa 04.08.2015, Oznamenie a čestné vyhlásenie H. Ž. k dohode o brigádnickej práci študentov na účely uplatnenia práva podľa § 227a zákona č. 461/2003 Z. z. zo dňa 04.08.2015, a absencia dôkazu o včasnom splnení registračnej povinnosti žalobcom.

24. Z uvedených dôvodov správny súd žalobu s poukazom na ust. § 190 SSP zamietol.

III.

Argumentácia účastníkov v kasačnom konaní

25. Proti rozsudku správneho súdu podal v zákonnej lehote žalobca (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP (nesprávne právne posúdenie), 440 ods. 1 písm. f) SSP (porušenie práva na spravodlivý proces) a 440 ods. 1 písm. g) SSP (odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu). Navrhol, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, alebo ho zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie a rozhodnutie. Žiadal priznať nárok na náhradu trov konania v rozsahu 100%.

26. Nesprávne právne posúdenie videl sťažovateľ v nasledovnom:

- protokol má vady od počiatku, a vada nebola odstránená zákonným spôsobom, zvolená forma odstránenia vád je v rozpore s platnou legislatívou, čo má za následok nezákonnosť rozhodnutia (v tomto prípade protokolu);
- správny súd neuvádza odkaz na zákonné ustanovenie ani ustálenú súdnu prax, ktorá by takéto odstránenie vád podporovala, ide pritom o zásadnú skutočnosť, pre odôvodnenie rozsudku sa sťažovateľovi neposkytla ochrana práv;
- rozsudok je prekvapivým rozhodnutím, o aplikácii § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce v zmysle „doplňenia“ sa sťažovateľ dozvedel až na pojednávaní 15.10.2019, bola porušená rovnosť zbraní, navyše zákon takýto postup nepozná a ani neumožňuje.

27. Za nesprávny procesný postup správneho súdu považoval sťažovateľ situáciu, že správny súd rozhodol predčasne, keď vydal napadnutý rozsudok bez toho, aby najskôr rozhodol v konaní vedenom pod sp. zn. 30S/89/2018, kde žalobca napáda zákonnosť protokolu. Protokol bol pritom podkladom pre rozhodnutie o uložení pokuty.

28. Nesprávne právne posúdenie vidí sťažovateľ ďalej v tom, ako bol posúdený výkon práce zamestnancom v deň vykonania inšpekcie práce. Zotrváva na svojej argumentácii, že zamestnanec sa tam v daný deň zdržiaval len za účelom oboznámenia sa s prácou, ale ju reálne nevykonával, preto sťažovateľovi povinnosť registrácie nevznikla. Správny súd nesprávne interpretuje ust. § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení. Oboznamovanie nemožno považovať za výkon práce. Z administratívneho spisu nevyplýva, akú prácu mal v daný deň pracovník vykonávať, aj samotná jeho výpoveď je zmätčná, lebo nevedel presne opísať, v čom konkrétne spočíva jeho práca a aké povinnosti sú s ňou spojené.

29. Pokiaľ ide o odklon od ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu, sťažovateľ poukazuje na právny názor Najvyššieho súdu SR vyjadrený v rozsudku sp. zn. 6Sžo/51/2011 zo dňa 22.08.2012, kde

je uvedené, že dikciu zákonného pojmu „nelegálne zamestnávanie“ treba vykladať v zmysle jej kvalitatívneho obsahu a za tým účelom vykonať dokazovanie tak, aby spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti uvedená zákonná podmienka bola preukázaná ako zákonný predpoklad pre prijatie záveru, že žalobca zamestnanca nelegálne zamestnával. Podľa sťažovateľa účelom zákona o nelegálnom zamestnávaní nie je trestať v každom prípade.

30. Nesprávne právne posúdenie sťažovateľ namieta aj vo vzťahu k záveru správneho súdu o tom, inšpektorát práce rozhodol skôr ako inšpektor práce zaujal stanovisko k vyjadreniu k Dodatku č. 2. Sťažovateľovi tak odňal možnosť vyjadriť sa k tomuto stanovisku, ktoré mohlo byť podkladom pre ďalšie dokazovanie. Záver správneho súdu o tom, že toto stanovisko inšpektora bolo nadbytočné a uvedený postup nemal vplyv na zákonnosť rozhodnutia je nesprávny, prvostupňový orgán rozhodol skôr, ako mal k dispozícii všetky podklady. Správne orgány postupujú nezákonne a zmätočne, v dôsledku čoho sťažovateľovi sťažujú účinnú ochranu jeho práv.

31. Žalovaný sa považoval kasačnú sťažnosť za nedôvodnú, zotrval na svojich záveroch o správnosti svojho rozhodnutia. K predčasnosti rozhodnutia správneho súdu doplnil, že o zákonnosti protokolu bolo rozhodnuté rozsudkom vo veci sp. zn. 30/89/2018 dňa 21.01.2020 tak, že žaloba bola zamietnutá.

IV.

Posúdenie kasačného súdu

32. Dňa 1. januára 2021 nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“) kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd SR“ alebo „NS SR“) v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3S a bola v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

33. Najvyšší správny 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 (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je prípustná (§ 439 SSP), má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 SSP a § 57 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok z dôvodov a v rozsahu uvedenom v podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP, § 441 SSP a § 453 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je nedôvodná.

34. Kasačný súd, viazaný vymedzenými sťažnostnými bodmi, v prvom rade reaguje na namietané nesprávne právne posúdenie procesných výhrad sťažovateľa. Tu kasačný súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4SŽ/98-102/02 zo dňa 17. decembra 2002, podľa ktorého sa rozhodnutie „nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu prívodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka“.

35. Kasačný súd konštatuje, že so všetkými výhradami sťažovateľa sa správny súd v rozsudku podrobne zaoberal a poskytol na ne vyčerpávajúcu a presvedčivú odpoveď.

36. Pokiaľ ide o procesný postup správnych orgánov pri prijímaní Dodatku č. 1 a Dodatku č. 2 k protokolu, kasačný súd konštatuje, že ust. § 14 zákona (Protokol a záznam o výsledku inšpekcie práce) skutočne neupravuje procesný postup v situácii, ktorá nastala v súdnej veci - potreba doplniť formuláciu nedostatku o konkrétne ustanovenie zákona o sociálnej poisťovni, ktoré malo byť porušené, rešpektujúc právny názor súdu vyslovený v zrušujúcom rozsudku. Správny súd však v odôvodnení svojho rozhodnutia zrozumiteľne vysvetlil, prečo sa stotožnil s postupom, ktorý využil

prvostupňový správny orgán a poskytol sťažovateľovi potrebný výklad aplikovaných právnych noriem, pričom kládol dôraz na zabezpečenie procesných práv sťažovateľa. Tento aspekt zdôrazňuje aj kasačný súd. Jednak ide o prieskum rozhodnutia žalovaného o uložení pokuty a nie o prieskum protokolu a súčasne, z administratívneho spisu je zrejmé, že pri prijímaní dodatkov konal správny orgán v súčinnosti so sťažovateľom na dal mu možnosť realizovať jeho procesné práva.

37. Navyiac, sťažovateľ ani neuvádza, v čom konkrétne by mala spočívať ujma na jeho procesných právach, resp. ako teda mal podľa neho procesne žalovaný postupovať. Ak by mala byť výsledkom zrušujúceho súdneho rozhodnutia o tom, že vo výroku napadnutého rozhodnutia (resp. v tomto prípade aj v protokole) chýba konkrétne ustanovenie zákona, absolútna nemožnosť ďalšieho postupu žalovaného, resp. správneho orgánu pri odhaľovaní a postihovaní deliktov na úseku nelegálneho zamestnávania, znamenalo by to paralyzovanie jeho činnosti a verejného záujmu na ochrane zamestnancov pri práci.

38. K namietanej predčasnosti rozhodnutia správneho súdu s poukazom na prebiehajúce konanie o prieskume protokolu kasačný súd uvádza, že ide o dve rozdielne konania a rôznymi cieľmi a je v zásade vecou správneho súdu, ako bude organizovať svoju rozhodovaciu činnosť. Zistenie prípadných väd protokolu neznamená automaticky jeho nezákonnosť, resp. nepoužiteľnosť ako podkladu pre rozhodnutie o uložení pokuty. Podstatné je, že v napadnutom rozhodnutí sa správny súd zaoberal výhradami sťažovateľa k protokolu a poskytol na ne odpoveď.

39. Námietka o tom, že inšpektorát práce rozhodol skôr ako inšpektor práce zaujal stanovisko k vyjadreniu k Dodatku č. 2, čím bola sťažovateľovi tak odňatá možnosť vyjadriť sa k nemu, je nedôvodná. Jednak, ako správne uviedol správny súd, toto stanovisko už bolo nadbytočné a správny orgán nemal povinnosť naň reagovať. Navyiac, sťažovateľ sa mohol k nemu vyjadriť v rámci druhostupňového konania. Nie je preto zrejmé, ako mu mala byť sťažovaná účinná obrana jeho práv.

40. K námietke nesprávneho právneho posúdenia ust. § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení správnym súdom (aj žalovaným) s tým, že „oboznamovanie sa s prácou“ nemožno považovať za výkon práce, kasačný súd zdôrazňuje, že SSP stanovuje pre uplatnenie kasačnej sťažnosti prísne podmienky vo vzťahu k vymedzeniu kasačných dôvodov. Z ustanovenia § 440 ods. 2 vyplýva, že v prípade uplatnenia kasačného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP je sťažovateľ povinný uviesť právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a rovnako tak uviesť v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Pod právnym posúdením možno rozumieť činnosť súdu, pri ktorej zo skutkových zistení vyvodzuje právne závery a aplikuje konkrétnu právnu normu na takto zistený skutkový stav. Nesprávnym právnym posúdením je potom omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. Podanie kasačnej sťažnosti neprichádza do úvahy z dôvodu nedostatočne zisteného skutočného stavu veci, ale jej podanie je odôvodnené nesprávnym právnym posúdením.

41. Zo sťažovateľom naformulovaného sťažnostného bodu vyplýva, že vyššie uvedené atribúty nenaplnil, v podstate opakuje výhrady voči skutkovým záverom, ktoré prezentoval už v podanom odvolaní a správnej žalobe. Žalovaný aj správny súd na ne dostatočným spôsobom reagovali. Kasačný súd nemá dôvod ich opätovne uvádzať, pre úplnosť však sumarizuje, že sťažovateľ žiaden dôkaz o tom, že by sa zamestnanec v posudzovanom prípade s prácou len „oboznamoval“ nepredkladá, takýto dôkaz sa nenachádza ani v administratívnom spise. Tento kasačný dôvod nepovažoval preto kasačný súd za relevantný.

42. Sťažnostný dôvod odklonu od ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu sťažovateľ vníma v neaplikovaní právneho názoru Najvyššieho súdu SR v rozsudku sp. zn. 6Sžo/51/2011 zo dňa 22.08.2012. Kasačný súd už vo svojej rozhodovacej činnosti uviedol - rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžfk/45/2020 zo dňa 24. novembra 2021, bod 19, čo považuje za ustálenú rozhodovaciu činnosť cit.: „Z hľadiska nastavenia právneho systému Slovenskej republiky a modelu fungovania kasačného súdu (s pomerne širokými možnosťami predloženia veci kasačnému súdu a s pomerne veľkým počtom rozhodovaných vecí) si precedenčné účinky môžu osobovať také právne názory, ktoré sú kasačným súdom opakovane potvrdzované (vyjadrené vo

viacerých rozhodnutiach kasačného súdu alebo aj v jednotlivom rozhodnutí, ak neboli spochybnené alebo bolo na nich nadviazané) alebo ich ustálenosť je iným spôsobom kasačným súdom komunikovaná (napr. publikáciou v oficiálnej zbierke kasačného súdu podľa § 8a ods. 4, § 24d písm. b) a § 24e ods. 3 písm. d) zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov či inštitucionalizovaným procesom prostredníctvom rozhodovania veľkého senátu podľa § 22 v spojení s § 466 SSP).“

43. Kasačný súd konštatuje, že nenasledovanie konkrétneho rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, ktoré nebolo publikované v oficiálnej zbierke kasačného súdu, a ktorého záver vychádza z posúdenia konkrétnych skutkových okolností, ktoré, ako vysvetlil správny súd, sú od súdnej veci odlišné, nemožno považovať za odklon od ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu. Ani tento kasačný dôvod nepovažoval kasačný súd za relevantný.

V.
Záver

44. Kasačný súd uzatvára, že správny súd sa v odôvodnení svojho rozhodnutia vysporiadal so všetkými pre vec zásadnými námietkami účastníka konania, svoje závery formuloval zrozumiteľne a presvedčivo, pričom sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neuviedol žiadne také relevantné skutočnosti, ktorými by spochybnil správnosť rozsudku správneho súdu. Dospel preto k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietnuť.

45. O trovách konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP a contrario tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania z dôvodu neúspechu v konaní. Žalovanému orgánu verejnej správy kasačný súd nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal, keďže to nemožno spravodlivo požadovať a v súvislosti s kasačným konaním žalovanému orgánu verejnej správy ani trovy nevznikli (§ 467 ods. 1 v spojení s § 168 SSP).

46. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 147 ods. 2 v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.