

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 10Asan/7/2021  
Identifikačné číslo spisu: 3019200349  
Dátum vydania rozhodnutia: 26. apríla 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová  
Funkcia: predsedníčka senátu  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:3019200349.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a zo sudkýň Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), v právnej veci žalobcu: SQS Slovakia s.r.o. so sídlom Kragujevská 398, 010 01 Žilina, IČO: 50 320 491, právne zastúpeného LALINSKÝ ADVOKÁT s.r.o., advokátska kancelária so sídlom Kálov 653/23-2, 010 01 Žilina, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce so sídlom Masarykova 1887/10, 040 01 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2019/3515 O-156/2019 zo dňa 31.05.2019, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11S/127/2019 - 85 zo dňa 24. novembra 2020, takto

### rozhodol:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11S/127/2019 - 85 zo dňa 24. novembra 2020 m e n í tak, že rozhodnutie Národného inšpektorátu práce, Masarykova 1887/10, 040 01 Košice, č. PO/BEZ/2019/3515 O-156/2019 zo dňa 31.05.2019, ako aj rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. 372/2018/1.2/S IPTN/KHIP/ROZ/2019/746 zo dňa 13.03.2019 z r u š u j e a vec v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi p r i z n á v a právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov kasačného konania, ako aj na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania pred správnym súdom.

### Odôvodnenie

#### I.

Priebeh administratívneho konania

1. Žalovaný napadnutým rozhodnutím potvrdil rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. k. 372/2018/1.2/S IPTN/KHIP/ROZ/2019/746 zo dňa 13.03.2019 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bola žalobcovi podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 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 do plnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o inšpekcii práce“) uložená pokuta vo výške 8.000,- Eur za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. c) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“) spočívajúce v tom, že žalobca ako zamestnávateľ porušil zákaz

nelegálneho zamestnávania tým, že využíval závislú prácu fyzických osôb - štátnych príslušníkov Ukrajiny - vo výrobných priestoroch spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., Stredská 1, 916 23 Pobeďim v obdobiach označených v rozhodnutiach správnych orgánov, tieto osoby vykonávali závislú prácu, pričom neboli splnené podmienky na ich zamestnávanie podľa osobitného predpisu - § 21 ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o službách zamestnanosti“).

2. Dňa 24.04.2018 vykonal inšpektorát práce u žalobcu na pracovisku vo výrobných priestoroch spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., Stredská 1, 916 23 Pobeďim a na inšpektoráte práce v dňoch 10.10.2018 a 05.11.2018 inšpekciu práce, zameranú na kontrolu dodržiavania vybraných ustanovení pracovnoprávných a mzdových predpisov v oblasti zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín a na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania. Zistil nasledovné:

- V zápisnici o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s L. R., ktorá u žalobcu pracuje ako business development manager, táto uviedla, že štátni príslušníci Ukrajiny podľa nej nie sú zamestnancami žalobcu, ich zamestnávateľom je poľská spoločnosť. Prácu im pridelujú majstri v spoločnosti ULSTRUP PLAST. Podklady pre mzdy posúva svojmu nadriadenému, ktorým je E. P..

- Zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s H. D., vedúcim výroby v spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., vyplýva, že cudzí štátni príslušníci na prevádzke spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. vykonávajú prácu na vstrekovacích zariadeniach, ultrazvukových zväračkách a tiež montáž výrobkov. Sú pridelení ako operátori výroby vo výrobe a na montáži, pracujú spolu s kmeňovými zamestnancami spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. Prácu im prideluje vedúci zmeny, kontroluje ju tiež vedúci zmeny a kontrolór kvality. Pokynom, ktoré dostávajú, rozumejú veľmi dobre.

- Zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s A. H. L., výkonným riaditeľom spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., vyplýva, že ukrajinskí štátni príslušníci vykonávali v prevádzke spoločnosti práce na vstrekolisoch a laserovej zväračke, kontrolu kvality hotových výrobkov. Tieto práce vykonávali spolu s kmeňovými zamestnancami spoločnosti. Ich priamym nadriadeným bol vedúci, koordinátor SQS Slovakia s.r.o. Ich prácu organizoval, riadil a kontroloval vedúci zmeny spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. Spoločnosť SQS Slovakia s.r.o. predložila pred začiatkom výkon práce cudzích štátnych príslušníkov ich pracovné zmluvy a vyslanie na služobnú cestu.

- Zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s K. K., vyplýva, že na prevádzke spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. vykonával prácu kontroly kvality. O práci sa dohodol so spoločnosťou SQS Slovakia s.r.o. prostredníctvom pána R. P., s odmenou 3,50 Eur na hodinu. O práci sa dozvedel na internete. Má podpísanú pracovnú zmluvu a prácu mu prideluje vedúci zmeny v spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. Pred začiatkom výkonu práce pracoval iba na Ukrajine, nepracoval v Českej republike ani v Poľsku.

- Zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s H. H., vyplýva, že o práci vykonávanej na kontrolovanom pracovisku sa dohodol s pánom P., o práci sa dozvedel z internetu. Má uzatvorenú pracovnú zmluvu, prácu začal vykonávať 26.03.2018. Pracovné úlohy mu zadáva majster z ULSTRUP PLAST s.r.o., H. D., E. D.. Na výške odmeny sa dohodol so spoločnosťou SQS Slovakia s.r.o., avšak za koľko pracuje, uviesť nevedel, nakoľko ešte nedostal prvú výplatu. Pred výkon práce na Slovensku pracoval na Ukrajine a v roku 2016 aj v Poľsku.

- Zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s Y. C., vyplýva, že o práci sa dozvedel z informácií na internete. O výkone práce na kontrolovanom pracovisku sa dohadoval so R. P.. Má uzatvorenú pracovnú zmluvu, na prevádzke pracuje od 06.11.2017. Prácu mu prideluje vedúci zmeny v ULSTRUP PLAST s.r.o. Na odmene vo výške 3,50 Eur za hodinu sa dohodol so R. P.. Predtým, ako začal pracovať na prevádzke, pracoval iba na Ukrajine.

- Zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s K. F., vyplýva, že o práci sa dozvedel z informácií na internete na Ukrajine. O výkone práce na kontrolovanom pracovisku sa dohadoval so R. P.. Má uzatvorenú pracovnú zmluvu, na prevádzke pracuje od 18.10.2017. Prácu mu prideluje vedúci zmeny v prevádzke, páni D. C. D.. Na odmene za prácu vo výške 3,50 Eur za hodinu sa dohodol so spoločnosťou SQS Slovakia s.r.o. Predtým, ako začal pracovať na prevádzke, pracoval na Ukrajine, od septembra 2016 do februára 2017 tiež v Poľsku.

- Zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísanej s S. F., vyplýva, že o práci sa dozvedel z internetovej stránky. Na práci sa konkrétne dohodol so spoločnosťou SQS Slovakia s.r.o. - pánom P.. Má uzatvorenú pracovnú zmluvu, na prevádzke pracuje od 18.10.2017. Prácu mu prideluje vedúci

zmeny v ULSTRUP PLAST s.r.o. Na odmene za prácu vo výške 3,50 Eur za hodinu sa dohodol so R. P.. Predtým, ako začal pracovať na prevádzke, pracoval na Ukrajine, od januára 2017 do júna 2017 v Poľsku.

- Spoločnosť ULSTRUP PLAST s.r.o. predložila inšpektorom práce zalepené obálky, v ktorých sa podľa vyjadrenia A. H. L. mali nachádzať pracovné zmluvy a vyslanie na služobnú cestu. Obálky poskytla spoločnosť SQS Slovakia s.r.o. k cudzím štátnym príslušníkom a ktoré v prípade potreby mohli byť otvorené. Po oboznámení s obsahom obálok inšpektori práce zistili, že sú v nich vložené písomné pracovné zmluvy v poľskom jazyku (Umowa o prace tymczasowa), v ktorých je ako zamestnávateľ uvedená spoločnosť JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o., 30-504 Kraków, ul. Kalwaryjska 69/9 a zároveň v obálke boli aj doklady (Polecenie wjazdu służbowego poza granice kraju NR 0086) s uvedením adresy výkonu práce Slovakia, 916 23 Pobedim, Stredská 1, ULSTRUP PLAST s.r.o. na dobu 90 dní.

- Spoločnosť ULSTRUP PLAST s.r.o. predložila inšpektorom práce Rámcovú zmluvu o poskytovaní služieb, uzatvorenú dňa 01.10.2017 medzi uvedenou spoločnosťou ako objednávateľom a žalobcom ako poskytovateľom, predmetom ktorej je zabezpečenie vykonávania kontroly a kvality.

- V priebehu inšpekcie predložil žalobca inšpektorom práce Zmluvu o spolupráci uzatvorenú dňa 02.01.2018 medzi spoločnosťou SQS Slovakia s.r.o. ako záujemcom a spoločnosťou JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o. ako poskytovateľom, v ktorej sa poskytovateľ zaväzuje, že bude pre záujemcu zaisťovať dodanie pracovnej sily na kontrolu kvality, ako aj iné služby, ktoré bude záujemca po poskytovateľovi požadovať.

3. Inšpektorát práce vypracoval protokol o výsledku inšpekcie práce, v ktorom konštatoval porušenie ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. c) zákona o nelegálnej práci zo strany žalobcu. Porušenie spočívalo v tom, že žalobca ako zamestnávateľ využíval závislú prácu H. H., K. K., Y. C., S. F. C. K. F., cudzích štátnych príslušníkov, ktorí vykonávali pre neho prácu - kontrolu kvality, zaradením na pozíciu operátorov výroby vo výrobe a na montáži, kde pracovali na vstrekovacích zariadeniach, ultrazvukových zväračkách, odoberali diely zo vstrekolisov, vykonávali činnosť balenia a odstraňovanie vtoku vo výrobnjej prevádzke spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., pričom ako cudzí štátni príslušníci nemali udelené povolenie na zamestnanie ani povolenie na pobyt, neboli predložené ani informačné karty, v zmysle ktorých sa odvoláva na uplatnenie výnimky uvedenej v ustanovení § 23a ods. 1 písm. m) zákona o službách zamestnanosti. Inšpekciou práce bolo preukázané, že cudzí štátni príslušníci nie sú zamestnancami poľskej spoločnosti JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o., nakoľko zo zápisníc o podaní informácie, spísaných s cudzími štátnymi príslušníkmi, vyplýva, že v uvedenej poľskej spoločnosti nepracovali, mzdu na vykonanú prácu majú dohodnutú a poskytovanú v mene euro spoločnosťou SQS Slovakia s.r.o. Bolo preukázané, že sú zamestnancami spoločnosti SQS Slovakia s.r.o., ktorá ich na základe Rámcovej zmluvy o poskytovaní služieb, uzatvorenej medzi spoločnosťou ULSTRUP PLAST s.r.o. ako „Objednávateľom“ a spoločnosťou SQS Slovakia s.r.o. ako „Dodávateľom“ zo dňa 01.10.2017 dočasne prideliť poskytovať služby Objednávateľovi bez toho, aby boli dodržané podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretej krajiny na území Slovenskej republiky a mala s nimi písomne uzatvorený pracovnoprávny vzťah.

4. K právnemu rámcu porušení inšpektori práce v protokole uviedli, že podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretej krajiny na území Slovenskej republiky upravuje zákon o službách zamestnanosti, v ktorého ustanovení § 21 ods. 1 písm. e) je uvedené, že zamestnávateľ môže zamestnávať iba štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má udelené povolenie na zamestnanie a udelený prechodný pobyt na účel zamestnania. V ustanovení § 23a ods. 1 zákona o službách zamestnanosti sú taxatívne vymenované prípady zamestnávania štátneho príslušníka tretej krajiny, kedy sa nevyžaduje povolenie na zamestnanie. V predložených pracovných zmluvách štátnych príslušníkov tretích krajín bolo ako miesto výkonu práce dohodnuté miesto na území Slovenskej republiky. Inšpekciou práce však bolo zistené, že kontrolovaní cudzí štátni príslušníci nie sú vyslaní na územie Slovenskej republiky na výkon prác v zmysle 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, nakoľko nebola splnená povinnosť v zmysle § 4 ods. 1 citovaného zákona, keďže nebolo oznámené Národnému inšpektorátu práce vyslanie dotknutých zamestnancov na územie Slovenskej republiky. Nebolo ani preukázané ich prihlásenie do systému sociálneho zabezpečenia v

inom členskom štáte. Kontrolovaní zamestnanci nie sú ani hosťujúcimi zamestnancami podľa § 5 ods. 6 písm. a) Zákonníka práce v spojitosti s článkom 2 Smernice 96/71/ES Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 16.12.1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, nakoľko ich kontrolovaný subjekt nevyslal z územia iného členského štátu Európskej únie na výkon prác pri poskytovaní služieb na územie Slovenskej republiky a zároveň bežne nepracujú v inom členskom štáte Európskej únie.

5. Spoločnosť SQS Slovakia s.r.o. nepredložila v priebehu inšpekcie ku kontrolovaným štátnym príslušníkom tretích krajín povolenie na zamestnanie, neboli predložené ani informačné karty, v zmysle ktorých sa nevyžaduje povolenie na zamestnanie štátneho príslušníka tretej krajiny z dôvodu uvedeného v § 23a ods. 1 zákona o službách zamestnanosti. Zisťovaním na Úrade práce, sociálnych vecí a rodiny v Novom Meste nad Váhom inšpektori práce overili, že ku kontrolovaným štátnym príslušníkom tretích krajín neboli zdokladované žiadne informačné karty.

6. Inšpektori práce v protokole zhrnuli, že v danom prípade nejde o cezhraničné vyslanie kontrolovaných zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb kontrolovaným subjektom v súlade s ustanovením § 5 ods. 4 písm. a), písm. b), písm. c) Zákonníka práce v spojitosti s článkom 1 ods. 3 písm. a), písm. b), písm. c) Smernice 96/71/ES Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 16.12.1996. Preto kontrovaní cudzí štátni príslušníci musia disponovať udeleným povolením na zamestnanie, ktoré však kontrolovaný subjekt ku žiadnemu cudziemu štátnemu príslušníkovi tretej krajiny nepredložil.

7. Žalobca vo vyjadrení k protokolu spochybnil závery v protokole, keďže kontrovaní cudzí štátni príslušníci aktívne neovládajú slovenský jazyk, pričom pracovníci inšpektorátu práce nie sú kvalifikovanými tlmočníkmi ukrajinského jazyka. Cudzí štátni príslušníci nerozumeli otázkam zo strany inšpektorov práce, podpísali zápisnice pod nátlakom a bez plnej vedomosti o obsahu. Žalobca požiadaval o ich opätovné vypočutie za prítomnosti kvalifikovaného tlmočníka. Zdôraznil, že kontrovaní cudzí štátni príslušníci nie sú jeho zamestnanci, ale sú zamestnancami poľskej spoločnosti JEZHY & HOFMAN, čo počas výkonu inšpekcie práce bolo zo strany žalobcu jasne preukázané.

8. Inšpektorát práce vypracoval Dodatok č. 1 k protokolu, v ktorom reagoval na pripomienky a námietky žalobcu k protokolu. Hoci inšpektori práce nie sú kvalifikovaní tlmočníci z a do ukrajinského jazyka, pred samotným spísaním podanej informácie od cudzích štátnych príslušníkov si ich jazykové znalosti overili u každého osobne kladením otázok v ruskom jazyku, na ktoré žiadny z dopytovaných nemal problém priamo odpovedať. Schopnosť komunikácie cudzích štátnych príslušníkov v slovenskom jazyku bola potvrdená aj H. D. - vedúcim výroby v spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. Tento s nimi prichádza do každodenného kontaktu, pričom s nimi komunikuje priamo v slovenskom jazyku bez potreby tlmočníka. K námietke, že kontrovaní cudzí štátni príslušníci nie sú zamestnancami žalobcu, čo mali preukazovať pracovné zmluvy, inšpektori práce uviedli, že tieto zmluvy nemali k dispozícii cudzí štátni príslušníci, ale boli uložené v kancelárii spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., pričom pri osobách H. H. C. K. K. neboli k dispozícii žiadne pracovné zmluvy, hoci obaja menovaní (tak ako aj ostatní) uviedli, že sa na výkone práce na kontrolovanej prevádzke dohodli s koordinátorom spoločnosti SQS Slovakia s.r.o. pánom R. P.. Inšpektori poukázali aj na fakt, že pracovné zmluvy niektorých z kontrolovaných osôb neboli ani v slovenskom jazyku, ani v ukrajinskom, ale všetky boli v poľštine.

9. Žalobca podal vyjadrenie k Dodatku č. 1 k protokolu a zopakoval požiadavku na opätovné vypočutie ukrajinských štátnych príslušníkov za prítomnosti kvalifikovaného tlmočníka.

10. Prípisom zo dňa 07.02.2019 oznámil Inšpektorát práce Trenčín právnenému zástupcovi žalobcu začatie správneho konania o uložení pokuty. Žalobca vo vyjadrení k začatiu správneho konania zopakoval svoju dovtedajšiu argumentáciu a opäť navrhol vypočuť kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov za prítomnosti tlmočníka a vypočuť konateľa žalobcu.

11. Dňa 13.03.2019 bolo vydané prvostupňové rozhodnutie. K námietke, že ukrajinský jazyk nie je totožný s ruským a že cudzí štátni príslušníci neovládali slovenčinu na úrovni umožňujúcej im korektne porozumieť otázkam kladeným inšpektormi práce, sprevádzanej požiadavkou na opätovný výsluch kontrolovaných osôb, správny orgán prvého stupňa uviedol, že inšpektori práce overili ešte pred spísaním zápisníc znalosť ruského jazyka všetkých dotknutých osôb a až následne pristúpili k spísaniu zápisníc. Nakoľko jedna z inšpektoriek práce ovládala ruský jazyk a taktiež z dôvodu potreby zaistenia a zadokumentovania aktuálnej situácie na pracovisku, pristúpila k položeniu jednoduchých otázok, na ktoré osoby poskytujúce informáciu odpovedali zrozumiteľne, pričom zo zápisníc nevyplýva, že by kladeným otázkam nerozumeli, nakoľko na otázky, ktoré im boli kladené odpovedali. Medzi kladenými otázkami a odpoveďami na ne je vecná logická súvislosť. Inšpektor práce je spôsobilý vyhodnotiť konkrétnu situáciu vzhľadom na jej povahu a následne podľa toho postupovať. Ak by inšpektori práce zistili, že s ukrajinskými štátnymi príslušníkmi nie je možné komunikovať, nepristupovali by k spisovaniu zápisníc. S poukazom na uvedené inšpektori práce nepovažovali za potrebné výsluchy zopakovať za prítomnosti tlmočníka, prihliadajúc aj na zásadu hospodárnosti.

12. K tvrdeniam žalobcu o tom, že zamestnávateľom ukrajinských štátnych príslušníkov je poľská spoločnosť JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o., správny orgán prvého stupňa uviedol, že ani jeden z vypočúvaných zamestnancov neuviedol, že by prácu na prevádzke v Pobedime vykonával pre spoločnosť JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o. Názov uvedenej spoločnosti nezaznel vo výpovediach nikoho z vypočúvaných v žiadnej súvislosti. Naopak, vyjadrili sa, že pracujú pre žalobcu, s ktorým - prostredníctvom R. P. - podrobnosti práce pred jej začatím aj dohadovali, vrátane odmeny za vykonanú prácu. Taktiež spoločnosť ULSTRUP PLAST s.r.o. komunikovala pri výkone inšpekcie výlučne so žalobcom a jeho zástupcami. Do okamihu otvorenia obálok predložených inšpektorom práce nemali zástupcovia spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. žiadnu vedomosť o spoločnosti JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o. Ak by aj mali inšpektori práce prihliadnúť na pracovné zmluvy v poľskom jazyku, v ktorých je za zamestnávateľa ukrajinských štátnych príslušníkov označená spoločnosť JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o., správny orgán pripomenul, že tieto boli predložené len k trom kontrolovaným osobám (Y. C., S. F., K. F.), pri ktorých však pripojené cestovné príkazy boli v čase vykonávania inšpekcie práce už expirované.

13. Správny orgán prvého stupňa dospel k záveru, že pracovné zmluvy nachádzajúce sa v zalepenej obálke boli inšpektorom práce predložené výlučne formálne, s cieľom preniesť zodpovednosť na tretí subjekt v záujme zbaviť žalobcu postavenia zamestnávateľa. Reálny obsah pracovných zmlúv uzatvorených so spoločnosťou JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o. nebol naplnený. Zmluva o spolupráci zo dňa 02.01.2018 uzatvorená medzi spoločnosťou JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o. a žalobcom nepreukazuje, že na jej podklade došlo k reálnemu plneniu. Preto správny orgán prvého stupňa za zamestnávateľa kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov považoval žalobcu a následne s ním počas výkonu inšpekcie práce aj takto jednal, keď ho vyzval na predloženie dokumentov súvisiacich s výkonom inšpekcie práce. Žalobca do dňa ukončenia inšpekcie práce požadované dokumenty nepredložil a vo vzťahu ku kontrolovaným zamestnancom nepreukázal splnenie podmienok podľa § 21 ods. 1 zákona o službách zamestnanosti. Kontrolovaných zamestnancov nie je možné považovať za host'ujúcich zamestnancov podľa § 5 ods. 6 písm. a) Zákonníka práce v spojitosti s článkom 2 Smernice 96/71/ES Európskeho parlamentu a Rady zo dňa 16.12.1996 o vysielaní pracovníkov v rámci poskytovania služieb, nakoľko ich žalobca nevyslal z územia iného členského štátu Európskej únie na výkon práce pri poskytovaní služieb na územie Slovenskej republiky a zároveň bolo zistené, že nepracujú bežne v inom členskom štáte Európskej únie.

14. Správny orgán prvého stupňa pripomenul, že žalobcovi neukladal sankciu za správny delikt spočívajúci v tom, že by kontrolovaní zamestnanci vykonávali iný druh práce ako mali dohodnutý v zmysle zmluvy uzatvorenej medzi žalobcom a spoločnosťou ULSTRUP PLAST s.r.o. Hoci bol skúmaný aj druh vykonávanej práce, tento by nadobudol právny význam len vtedy, aby by si žalobca napr. v informačných kartách uplatnil výnimku v zmysle § 23a ods. 1 zákona o službách zamestnanosti, pričom v takomto prípade by sa nevyžadovalo povolenie na zamestnanie, avšak by nedodržiaval podmienky vyjadrené v tomto ustanovení. V kontrolovanom prípade však neboli predložené

informačné karty, ktorými by bola uplatnená spomenutá výnimka z povinnosti disponovania povoleniami na zamestnanie, preto správny orgán konštatoval, že neboli splnené „akékoľvek“ podmienky ustanovené na zamestnávanie štátnych príslušníkov tretej krajiny - Ukrajiny - zákonom o službách zamestnanosti.

15. K návrhu žalobcu na vypočutie E. P. - štatutára žalobcu - správny orgán prvého stupňa uviedol, že jeho výsluch nepovažoval za podstatný pre správne konanie. Okrem informácií získaných od kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov boli vypočutí aj H. D. ako vedúci výroby a A.. H. L. ako výkonný riaditeľ spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., ktorí inšpektorom práce objasnili potrebné súvislosti týkajúce sa výkonu práce kontrolovaných zamestnancov. Ich vyjadrenia považoval správny orgán za postačujúce.

16. Správny orgán pri ukladaní pokuty podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona o inšpekcii práce, stanovujúceho sankčné rozpätie od 2.000,- Eur do 200.000,- Eur, s povinnosťou uložiť pokutu najmenej vo výške 5.000,- Eur, ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, prihliadol na skutočnosti predvídané ustanovením § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce. Správny delikt, ktorého sa žalobca dopustil, možno považovať za závažný, jednak preto, že sa ho dopustil vo vzťahu až k piatim zamestnancom a tiež preto, že sa ním priamo naruša fungovanie trhu práce a tým aj záujem Slovenskej republiky na rovnakých podmienkach pre všetky subjekty pôsobiace na trhu práce. Pokuta bola vymeraná pri dolnej hranici sankčného rozpätia, súčasne však v takej výške, aby mala preventívny a výchovný charakter a bola spôsobilá odradiť od opakovania obdobného protiprávneho konania v budúcnosti, t.j. aby bola citeľná aj majetkovej sfére páchatel'a správneho deliktu. Súčasne je dosiahnutý aj represívny charakter ukladanej sankcie.

17. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca prostredníctvom právneho zástupcu včas odvolanie. Zopakoval svoju predchádzajúcu argumentáciu, vrátane námietok, ktorých ťažiskom bolo spochybnenie zákonnosti postupu inšpektorov práce, doložil čestné vyhlásenia dotknutých osôb, z ktorých malo vyplývať, že otázkam inšpektorov práce nerozumeli a zotrval na požiadavke výsluchu kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov za prítomnosti tlmočníka. Navrhol výsluch zástupcu spoločnosti JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o., ktorý má potvrdiť, že uvedená spoločnosť je skutočným zamestnávateľom kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov a nie žalobca. K tvrdeniam ukrajinských štátnych príslušníkov o ich komunikácii so R. P. navrhol vypočúť uvedeného zamestnanca žalobcu. Žalobca tiež v rámci odvolacích námietok vytkol prvostupňovému rozhodnutiu nepreskúmateľnosť a arbitrárnosť, označiac argumentáciu správneho orgánu za všeobecnú a nekonkrétnu.

18. Žalovaný rozhodnutím č. PO/BEZ/2019/3515 O-156/2019 zo dňa 31.05.2019 odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Osvojil si argumentáciu prvostupňového rozhodnutia a námietky žalobcu vyhodnotil ako nedôvodné. K novým dôkazným návrhom uviedol, že v správnom konaní sa uplatňuje zásada písomnosti. Správny orgán, pridriavajúc sa ustanovenia § 21 správneho poriadku, by ústne pojednávanie neriadil v prípade, že by sa dostal do dôkaznej núdze a jeho nariadením by prispel k objasneniu skutkového stavu. Nakoľko z administratívneho spisu je zrejmé, že už správny orgán prvého stupňa disponoval dôkazmi, na základe ktorých bol skutkový stav náležite zistený, vykonanie ďalšieho dokazovania vypočúťím ďalších osôb, alebo zopakovaním výsluchu niektorých osôb o skutočnostiach, ktoré boli správnemu orgánu prvého stupňa známe už z dôkazov zaobstaraných počas výkonu inšpekcie práce, by neprispelo k ďalšiemu objasneniu veci. Výšku uloženej pokuty považoval za zákonnú, dôvodnú, primeranú okolnostiam a zisteným skutočnostiam.

## II.

Priebeh konania pred správnym súdom a jeho rozhodnutie

19. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca správnu žalobu navrhujúc zrušenie rozhodnutia žalovaného a správneho orgánu prvého stupňa a vrátenie veci správnemu orgánu prvého stupňa na ďalšie konanie z dôvodu nedostatočného zistenia skutkového stavu. Uviedol nasledovné:

- zdôraznil, že cudzí štátni príslušníci, ktorých vypočúvali inšpektori práce, neovládali aktívne slovenský jazyk a doposiaľ nemajú vedomosť, čo bolo konkrétne predmetom a obsahom zápisníc, ktoré s nimi spisovali inšpektori práce;
- z rozhodnutí správnych orgánov nie je zrejmé, ako sa vysporiadali s povinnosťou dať žalobcovi možnosť, aby sa vyjadrili k podkladom pre rozhodnutie a uplatnili svoje návrhy - žalobca nebol vyzvaný na štúdium, resp. oboznámenie sa s podkladmi, ktoré boli dôležité a kľúčové pri formulácii rozhodnutia, nemohol uplatniť žiadne dodatočné návrhy, námietky a pripomienky;
- zdôraznil, že nie je zamestnávateľom cudzích štátnych príslušníkov, vystupoval iba v pozícii sprostredkovateľa, skutočným zamestnávateľom je spoločnosť JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o. so sídlom v Poľsku. Cudzí štátni príslušníci mali k dispozícii a predložili písomné pracovné zmluvy, kde je ako zamestnávateľ označená uvedená spoločnosť. Na preukázanie týchto skutočností žalobca navrhol správnym orgánom vypočúť zástupcov spoločnosti JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o., čo sa nerealizovalo;
- pokuta neprimeranou intenzitou zasiahla žalobcu a bola uložená bez zisťovania majetkových pomerov sankcionovaného subjektu, čo je v rozpore s aktuálnou judikatúrou požadujúcou pri ukladaní administratívnych sankcií zisťovať majetkové pomery postihovaného subjektu.

20. K správnej žalobe sa na výzvu správneho súdu písomne vyjadril žalovaný. Správnu žalobu ako nedôvodnú navrhol zamietnuť.

21. Správny súd žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) SSP zamietol. Vychádzajúc zo správnej žaloby a žalobných bodov identifikoval správny súd najmä tieto medzi účastníkmi sporne otázky:

- procesné pochybenia inšpektorov práce pri zadovážovaní si informácií od ukrajinských štátnych príslušníkov ich výsluchmi v ruskom jazyku bez prítomnosti tlmočníka,
- totožnosť skutočného zamestnávateľa ukrajinských štátnych príslušníkov,
- porušenie práva žalobcu ako účastníka správneho konania na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia a na možnosť uplatniť svoje návrhy,
- dostatočnosť zistenia skutkového stavu veci,
- primeranosť uloženej sankcie.

22. K námietke výsluchu ukrajinských štátnych príslušníkov v ruskom jazyku správny súd uviedol, že:

- považuje za procesne korektný postup, pri ktorom si inšpektori práce overili ešte pred spísaním zápisníc znalosť ruského jazyka všetkých dotknutých osôb a až následne pristúpili k spísaniu zápisníc;
- cca 1/6 - 1/5 obyvateľstva Ukrajiny tvoria obyvatelia ruskej národnosti, ruština je popri ukrajinčine uznaným a frekventovaným jazykom, pričom ide o jazyky síce odlišné, súčasne však príbuzné;
- nakoľko jedna z inšpektoriek práce ovládala ruský jazyk a taktiež z dôvodu potreby zaistenia a zadokumentovania aktuálnej situácie na pracovisku, pristúpila k položeniu jednoduchých otázok, na ktoré ukrajinskí štátni príslušníci odpovedali zrozumiteľne;
- zo zápisníc nevyplýva, že by otázkam nerozumeli, nakoľko na otázky odpovedali a poskytli konkrétne a využiteľné informácie;
- išlo o otázky jednoduché, kde podľa odpovedí na ne môže dopytujúca sa osoba priamo a bezprostredne zistiť, či ten, kto na otázku odpovedá, otázke aj porozumel, medzi otázkami a odpoveďami je vecná logická a obsahová súvislosť;
- ak inšpektori práce nepovažovali za potrebné výsluchy zopakovať za prítomnosti tlmočníka, prihliadajúc aj na zásadu hospodárnosti, je potrebné takýto postup a jeho zdôvodnenie považovať za súladné s predpismi upravujúcimi činnosť inšpektorov práce pri výkone inšpekcie práce.

23. Správny súd sa stotožnil s názorom správnych orgánov o tom, že skutočným zamestnávateľom ukrajinských štátnych príslušníkov je žalobca a nie spoločnosť JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o., z nasledovných dôvodov:

- žiadny z kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov nejednal pri dohadovaní si práce na prevádzke v Pobedime s nikým iným ako so R. P., ktorého všetci vnímali ako zástupcu spoločnosti SQS Slovakia s.r.o.;

- nikto z kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov nejednal pri dohadovaní si práce na prevádzke v Pobedime so spoločnosťou JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o., túto spoločnosť nikto z vypočúvaných neoznačil v žiadnych súvislostiach, počnúc získaním prvotnej informácie z internetu o ponuke práce na Slovensku, končiac inkasovaním výplaty za vykonanú prácu;
- e-mailová komunikácia mzdovej účtovníčky spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. prebehla so R. P., v rámci ktorej mu zaslala dochádzku zamestnancov SQS + odmeny a nadčasové lístky, t.j. v personálnych otázkach ukrajinských štátnych príslušníkov sa spoločnosť ULSTRUP PLAST s.r.o. obracala na žalobcu ako zamestnávateľa;
- za dodanie prác žalobca ako poskytovateľ fakturoval spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. ako objednávateľovi normované náklady v zmysle prílohy č. 1 rámcovej zmluvy;
- pracovné zmluvy troch z piatich kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov, s označeným zamestnávateľom JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o., ktoré sa do začatia inšpekcie práce nachádzali v zalepenej obálke, nepredložil inšpektorom práce žiadny z kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov, ale ich predložil zástupca spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o., z ktorého vyjadrení taktiež vyplýva absencia akejkoľvek predchádzajúcej vedomosti o nejakej poľskej spoločnosti, ktorá by tu mala vystupovať ako zamestnávateľ ukrajinských štátnych príslušníkov;
- pracovné zmluvy troch z piatich kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov, s označeným zamestnávateľom JEZHÝ & HOFMAN Sp. z.o.o., boli spísané v poľskom jazyku, pričom nebolo preukázané, že by niektorý z kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov ovládal poľský jazyk;
- najmenej dvaja z kontrolovaných ukrajinských štátnych príslušníkov predtým, ako začali pracovať na prevádzke v Pobedime, nepracovali vôbec v Poľsku, nebol teda na ich strane žiadny dôvod, aby uzatvárali s poľskou spoločnosťou ako primárnym sprostredkovateľom v poľskom jazyku pracovnú zmluvu v podstate o tom, že iná slovenská spoločnosť ako sekundárny sprostredkovateľ im dohodne prácu na konkrétnom pracovisku tretieho podnikateľského subjektu na území Slovenskej republiky.

24. Právo účastníka správneho konania vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy by bolo možné považovať za porušené najmä vtedy, ak by správny orgán sám bez ingerencie a najmä bez vedomosti účastníka konania si zadovážoval dôkazy. V tomto prípade naopak dôkazy, ktoré mal správny orgán k dispozícii, boli zaobstarané buď v priebehu inšpekcie a následne sumarizované v protokole, ktorý bol so zástupcom žalobcu prerokovaný, alebo tieto dôkazy správne orgánu predložil v správnom konaní sám žalobca. Účastník konania má právo na oboznámenie sa s dôkazmi a podkladmi, nie právo na predbežný právny názor správneho orgánu na prípadné sporné otázky. Správny orgán svoj právny názor na vec prezentuje až v rozhodnutí, ktoré je výsledkom správneho konania.

25. K námietke nedostatočne zisteného skutkového stavu veci, správny súd uviedol, že rozsah a spôsob dokazovania zásadne určuje správny orgán, pričom je právom účastníka administratívneho konania zasahovať do tohto procesu vlastnými dôkaznými návrhmi. Správny súd považoval skutkový stav za zistený a ustálený ešte v priebehu inšpekcie práce v rozsahu potrebnom na prijatie rozhodnutia naplňajúcejho požiadavky vyplývajúcej z ustanovenia § 46 správneho poriadku. Keďže v ďalšom konaní sa procesný diskurz zredukoval v podstate iba na posúdenie právnych otázok, je v takomto prípade potrebné množinu dôkazov zabezpečených inšpektormi práce považovať za dostatočnú. Iba pre vnútorný nesúhlas žalobcu s finálnym právnym názorom správnych orgánov nie je možné označiť dokazovanie za nedostatočne vykonané.

26. Správny súd tiež skúmal, či boli dodržané zásady ukladania trestov podľa Trestného zákona, ktoré bolo potrebné použiť aj pri ukladaní administratívnej sankcie. Základnou zásadou ukladania trestov je požiadavka, aby sankcia, vrátane konkrétneho sankčného rozpätia, bola súčasťou hmotnoprávneho predpisu v čase, kedy došlo k spáchaniu skutku majúceho povahu protiprávneho konania postihovaného orgánmi verejnej moci (nulla poena sine lege). Táto základná zásada v predmetnej veci dodržaná bola. Pokiaľ ide o iné zásady, ako napr. zásada individualizácie sankcie, povinnosť prihliadnuť na zavinenie, pohnútku, na prítlačujúce okolnosti či poľahčujúce okolnosti, ani tu správny súd nezaznamenal vybočenie z medzí a hľadísk daných zákonom. Žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán vychádzali pri ukladaní pokuty žalobcovi dôsledne z ustanovenia § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z., čo je súčasťou odôvodnenia ich rozhodnutí.



27. Ohľadom primeranosti uloženej sankcie správny súd uviedol, že pri danom správnom delikte je dolnou hranicou sankčného rozpätia suma 5.000,- Eur, ktorú je možné uložiť pri nelegálnom zamestnávaní už 2 osôb. V prípade žalobcu ide o zistené a preukázané nelegálne zamestnávanie až 5 osôb, čo je dostatočne relevantná okolnosť, ktorá podmieňuje a odôvodňuje konkrétnu výmeru sankcie vyššiu ako je dolná hranica sankčného rozpätia. Tento „odskok“ od dolnej hranice sankčného rozpätia považoval správny súd za primeraný tomu, že počet nelegálne zamestnávaných osôb, pri ktorých sa obligatórne ukladá sankcia vo výmere 5.000,- Eur, je v prípade žalobcu zvýšený o viac ako 100 %.

### III.

Kasačná sťažnosť a priebeh konania na kasačnom súde

28. Proti rozsudku správneho súdu podal žalobca - sťažovateľ kasačnú sťažnosť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci správnym súdom podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP (nesprávne právne posúdenie) a z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP (správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil sťažovateľovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva). Žiadal zmeniť napádaný rozsudok tak, že budú zrušené rozhodnutia žalovaného a prvostupňového orgánu, alternatívne zrušiť rozsudok správneho súdu a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Uplatnil si nárok na náhradu trov kasačného konania.

29. Sťažovateľ ako nesprávne právne posúdenie vnímal nasledovné:

- Nesprávne posúdenie, že sťažovateľ je zamestnávateľom cudzích štátnych príslušníkov. Sťažovateľ bol len sprostredkovateľom, skutočným zamestnávateľom je poľská spoločnosť JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o., o čom svedčia písomné pracovné zmluvy, ktoré mali cudzí štátni príslušníci k dispozícii a boli predložené. Sťažovateľ žiadal vypočúť zástupcov poľskej spoločnosti aj štatutára sťažovateľa, čo však žalovaný ani správny súd neakceptovali;
- Rozhodnutie správneho súdu je nedostatočne odôvodnené (poukaz na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR o potrebe riadneho odôvodnenia vo všeobecnosti - sp. zn. 4So/226/2004, sp. zn. 1Sžso/23/2010);
- Uložená pokuta je neprimeraná a bola uložená bez zisťovania majetkových pomerov (poukaz na rozsudok Najvyššieho správneho súdu sp. zn. ČR 2Afs 32/2011), navyše, pokutu je možné uložiť zamestnávateľovi a sťažovateľ ním nie je.

30. Nesprávny procesný postup správneho súdu sťažovateľ vnímal v tom, že:

- Právny názor správneho súdu je vyjadrený len v malom rozsahu v rozsudku, odôvodnenie je nedostatočné, rozsudok je arbitrárny;
- Správny súd nereagoval na všetky námietky sťažovateľa - neprihliadol na čestné vyhlásenia cudzích štátnych príslušníkov, ktoré sťažovateľ predložil;
- Rozsudok je nepreskúmateľný (všeobecný poukaz na odbornú literatúru o tom, že odôvodnenie rozsudku musí byť dostatočné a zrozumiteľné).

31. Žalovaný navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť, rozsudok správneho súdu považoval za správny a zákonný.

32. V priebehu kasačného konania, 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 kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 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 v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozsudku.

### IV.

Posúdenie kasačného súdu

33. Najvyšší správní soud Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas (§ 443 ods. 1 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP) a je prípustná (§ 439 ods. 1 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

34. Podľa kasačného súdu je ťažiskom sťažnostných bodov, resp. celej argumentácie sťažovateľa v administratívnom ako aj doterajšom súdnom konaní, otázka zistenia skutkového stavu. Konkrétne, či sú dôkazy zadovážené administratívnym orgánom postačujúce pre ustálenie záveru, že zamestnávateľom zahraničných štátnych príslušníkov je sťažovateľ.

35. Podľa § 21 ods. 3 zákona o inšpekcii práce cit: „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 ak tento zákon neustanovuje inak.“. Na konanie o správnych deliktach podľa § 19 tohto zákona, t.j. aj na konanie o delikte, za ktorý je postihovaný sťažovateľ, sa použije všeobecný predpis o správnom konaní, ktorým je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

36. Pre dokazovanie sú relevantné nasledovné ustanovenia správneho poriadku cit:

„§ 34 Dokazovanie

...

(4) Vykonávanie dôkazov patrí správne mu orgánu.

(5) Správny orgán hodnotí dôkazy podľa svojej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti.

...“.

37. Ustanovenie, že vykonávanie dôkazov patrí správne mu orgánu, predstavuje zákonné bremeno kladené na správny orgán, ktorý zodpovedá za objektívne zistenie skutočného stavu veci. Správny orgán nie je povinný vykonať všetky dôkazy, ktoré účastník konania navrhne a naopak, je povinný vykonať aj také dôkazy, ktoré účastník konania nenavrhuje, ale sú potrebné na riadne zistenie stavu veci.

38. Zásada voľného hodnotenia dôkazov znamená, že nie je stavená hierarchia dôkazných prostriedkov a tieto sa musia vždy posudzovať v kontexte konkrétneho prípadu a konkrétneho dôkazného prostriedku. Správny orgán hodnotí dôkaz najmä z hľadiska jeho pravdivosti, úplnosti, ako aj relevancie pre prípad. Záleží na správne m orgáne, akú váhu pripíše konkrétne mu dôkazu, pričom je povinný svoje rozhodnutie riadne odôvodniť. Hodnotenie dôkazov sa môže uskutočniť až vtedy, ak došlo k odstráneniu rozporov medzi nimi. Kasačný súd poukazuje v tejto súvislosti napríklad na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 3Sžo/173/2015: „Podľa názoru odvolacieho súdu, môže správny orgán pristúpiť k hodnoteniu dôkazov v zmysle zásady voľného hodnotenia dôkazov len po tom, ako vykonal všetky úkony s cieľom odstrániť existujúce rozpory v dôkazoch. To platí aj pre odvolací správny orgán, keďže v zmysle ustálenej judikatúry správneho súdnicstva sa jednoznačne zastáva právny názor, že prvostupňové aj druhostupňové správne konanie tvorí jeden celok. Ak správny orgán na preukázanie naplnenia skutkovej podstaty prejednávane ho priestupku neodstránil rozpory medzi výpoveďami obvinene ho z priestupku a jednotlivých svedkov a nevykonala dôkazy na preukázanie ich hodnovernosti, je to dôvod, aby súd rozhodnutie pre nedostatočne zistený skutkový stav zrušil.“.

39. Kasačný súd z administratívne ho spisu v kontexte sťažnostnej argumentácie zistil, že správne orgány sa týmito ustanoveniami dôsledne neriadili. Vychádzali najmä zo zistení od osôb v prevádzke ULSTRUP PLAST s.r.o. a informácií podaneých cudzími štátnymi príslušníkmi, z ktorých vyvodili záver o tom, že zamestnávateľom cudzích štátnych príslušníkov je sťažovateľ.

40. Proti tomu stoja tvrdenia sťažovateľa o tom, že zamestnávateľom cudzích štátnych príslušníkov je poľská spoločnosť JEZHY & HOFMAN Sp. z o.o., podporené písomnými podkladmi nachádzajúcimi sa u spoločnosti ULSTRUP PLAST s.r.o. (pracovné zmluvy k trom cudzím štátnym príslušníkom) a

Zmluvou o spolupráci medzi sťažovateľom a spoločnosťou JEZHY & HOFMAN Sp. z.o.o., ktorú predložil sťažovateľ.

41. Kasačný súd konštatuje, že v obstaraných dôkazoch sa nachádzajú rozpory, ktoré správne orgány neodstránili ani vlastnou činnosťou, ani na návrh sťažovateľa, ktorý v tomto smere navrhoval vypočuť zástupcu poľskej spoločnosti a p. P. - osobu, s ktorou všetci cudzí štátni príslušníci komunikovali. V administratívnom spise sa nachádza tiež zápisnica o podaní informácie zo dňa 24.04.2018, spísaná s L. R., ktorá u žalobcu pracuje ako business development manager, ktorá tiež uviedla, že štátni príslušníci Ukrajiny nie sú zamestnancami sťažovateľa, ale ich zamestnávateľom je poľská spoločnosť.

42. Do zápisníc o podaní informácie všetci cudzí štátni príslušníci uviedli, že majú uzatvorené písomné zmluvy. Zmluvy, ktoré sa nachádzali v zalepenej obálke, znejú na mená troch z týchto osôb, pričom sú nimi aj podpísané a ich podpisy sa javia podobné ich podpisom na zápisniciach. Správne orgány však nezisťovali, aké zmluvy cudzí štátni príslušníci podpísali a s kým, resp. či v prípade troch z nich ide o zmluvy, ktoré sa nachádzali v zalepenej obálke.

43. Za týchto okolností je záver, ktorý prijali správne orgány, predčasný. Správny súd tým, že zistenie skutkového stavu a závery správnych orgánov považoval za dostatočné, vec podľa kasačného súdu nesprávne právne posúdil a nedostatočne zohľadnil, že ide o žalobu vo veciach správneho trestania, kde nie je správny súd podľa § 195 SSP viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby.

44. Vzhľadom na to, že doposiaľ nebol zistený skutkový základ pre zistenie zodpovednosti sťažovateľa za správny delikt, kasačný súd sa nezaoberal námietkami smerujúcimi k uloženej pokute, ani k výhradám voči nedostatočnosti odôvodnenie rozsudku správneho súdu.

V.

Záver

45. Vzhľadom na uvedené kasačný súd podľa § 462 ods. 2 SSP zmenil rozsudok správneho súdu tak, že žalobou napadnuté rozhodnutie Národného inšpektorátu práce, Masarykova 1887/10, 040 01 Košice, č. PO/BEZ/2019/3515 O-156/2019 zo dňa 31.05.2019, ako aj rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. 372/2018/1.2/S IPTN/KHIP/ROZ/2019/746 zo dňa 13.03.2019 zrušil a vrátil vec žalovanému na ďalšie konanie, v ktorom viazaný vysloveným právnym názorom kasačného súdu (§ 469 SSP) bude postupovať v naznačenom smere.

46. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP a § 175 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 a 2 SSP tak, že úspešnému sťažovateľovi (žalobcovi) priznal proti neúspešnému žalovanému nárok na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania na krajskom súde a kasačnom súde. O výške náhrady trov rozhodne po právoplatnosti rozsudku krajský súd samostatným uznesením (§ 175 ods. 2 SSP).

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

## **Poučenie :**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

