

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky  
Spisová značka: 2Stk/5/2023  
Identifikačné číslo spisu: 7020200498  
Dátum vydania rozhodnutia: 29. januára 2024  
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová  
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:7020200498.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. v právnej veci žalobcu: (v kasačnom konaní sťažovateľ) Ambulancia MUDr. Štefan Valko, fyziatria, balneológia a liečebná rehabilitácia, Cottbuská 13, 040 23 Košice, IČO: 31 261 922, zastúpený advokátkou JUDr. Tatianou Vorobelovou, so sídlom Bajzova 2, 040 01 Košice, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, 040 01 Košice, v konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2020/4093, O-200/2020 zo dňa 16. júna 2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/154/2020-76 z 01. marca 2023, takto

### rozhodol:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 7S/154/2020-76 z 01. marca 2023 m e n í t a k, že rozhodnutie žalovaného č. PO/BEZ/2020/4093, O-200/2020 zo dňa 16. júna 2020 z r u š u j e a v e c m u v r a c í a n a d ě l š i e k o n a n i e.

II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky priznáva sťažovateľovi voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania na krajskom súde a na kasačnom súde.

### O d ō v o d n e n i e

I. Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Inšpektorát práce Košice (ďalej „prvostupňový orgán“) rozhodnutím č.: 4/20/Mi zo dňa 7. apríla 2020 (ďalej „prvostupňové rozhodnutie“) uložil sťažovateľovi sankciu - pokutu vo výške 2.000,-€ za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) bod 4. zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o inšpekcii práce“).

2. Skutkový základ prvostupňového rozhodnutia tvorilo konštatovanie porušenia povinnosti podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej „zákon o nelegálnom zamestnávaní“), spočívajúce v porušení zákazu nelegálneho zamestnávania, ktorého sa sťažovateľ dopustil tým, že dňa 09.07.2019 o 10:00 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby: R. F.

(v rozhodnutí bližšie identifikovaná), ktorá pre žalobcu vykonávala práce súvisiace s podávaním elektroliečby na adrese Cottbuská 13, Košice a žalobca nemal s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Zákonníka práce, čím porušil ustanovenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písmeno a) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní.

3. Národný inšpektorát práce ako odvolací orgán (ďalej „žalovaný“) rozhodnutím č. PO/BEZ/2020/4093 O-200/2020 zo dňa 16. júna 2020 (ďalej „preskúmané rozhodnutie“ či „napadnuté rozhodnutie“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, pričom sa stotožnil so všetkými skutkovými aj právnymi závermi prvostupňového orgánu.

## II. Konanie pred správnym súdom

4. Proti rozhodnutiu žalovaného podal sťažovateľ v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Košiciach (ďalej „správny súd“ alebo „krajský súd“) a navrhol jeho zrušenie a vrátenie veci žalovanému na ďalšie konanie.

5. V žalobe spochybňoval skutkový stav a taktiež namietal aj právne posúdenie. Namietal, že žalovaný nevykonal ním navrhnutý dôkaz - výsluch R. F.. Mal za to, že skutkový stav, ktorý vzal správny orgán za základ napadnutého rozhodnutia je v rozpore s administratívnym spisom a nemá v ňom oporu, zároveň namietal aj právne posúdenie vecí. Navrhol aby správny súd vykonal dôkaz výsluchom žalobcu a výsluchom R. F.. Žalobca sa v žalobe zaoberal aj teóriou závislej práce, pričom mal za to, že slovný prejav R. F. týkajúci sa skutkového stavu v zápise nezodpovedá obsahu pracovného pomeru založeného ústnou formou tak, ako to definuje Zákonník práce. Taktiež navrhol sankčnú moderáciu z dôvodu neprimeranosti sankcie ku skutku a jej likvidačný charakter pre ambulanciu. Navrhol, aby súd zrušil napadnuté rozhodnutie a aby vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a žiadal aby mu súd priznal náhradu trov konania.

6. Dňa 27.07.2020 podal žalobca návrh na odkladný účinok, o ktorom bolo rozhodnuté uznesením zo dňa 19.01.2021 tak, že návrh bol zamietnutý. Uznesenie nadobudlo právoplatnosť dňa 26.01.2021.

7. Žalovaný v písomnom vyjadrení k žalobe sťažovateľa navrhol túto zamietnuť, pričom v podrobnostiach sa pridržiaval odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia. K námietke nesprávneho právneho posúdenia uviedol, že má za to, že priamo fyzickou kontrolou na pracovisku žalobcu bolo zistené a jednoznačne preukázané, že Libuše Dobranská vykonávala u žalobcu prácu, ktorá má znaky závislej práce, (práce spočívajúce v elektroliečbe), ktorá bola vykonávaná v stave nadriadenosti a podriadenosti, osobne, v pracovnom čase, ktorý určil žalobca, na základe jeho pokynov a v jeho mene a žalobca zodpovedal za výsledok vykonávania týchto prác na jeho pracovisku.

8. K návrhu na vykonanie dokazovania výsluchom R. F. žalovaný vo vyjadrení poukázal na to, že na rozdiel od občianskoprávneho konania pre správne konanie je rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia, ktorý ako to vyplýva z administratívneho spisu je jednoznačný a vykonané dôkazy nie je potrebné v súdnom konaní opätovne verifikovať.

9. Pokiaľ ide o sankčnú moderáciu žalovaný uviedol, že sankcia bola uložená na spodnej hranici.

10. Žalobca v replike na vyjadrenie žalovaného uviedol, že vo vyjadrení žalovaného nie sú uvedené žiadne nové skutočnosti ani dôkazy, ku ktorým by sa mal vyjadriť. Jeho vyjadrenie ho len utvrdzuje v tom, že s R. F. nemal uzatvorený pracovný pomer a uložená pokuta nemá opodstatnenie v skutkovom stave ani v právnom predpise.

11. Žalovaný v duplike zo dňa 04.03.2021 uviedol, že sa pridržiava všetkých svojich doterajších vyjadrení.

12. Krajský súd v Košiciach (ďalej len „správny súd“) správnu žalobu žalobcu zamietol, keď dospel k záveru, že vo veci konajúce správne orgány riadne zistili skutkový stav, ustálili spáchanie správneho deliktu z hľadiska skutkovej podstaty vymedzenej vo výroku prvostupňového rozhodnutia a podrobne sa vysporiadali so skutočnosťami majúcimi vplyv na uloženie sankcie, a to za súčasného logického zdôvodnenia svojich záverov.

13. Správny súd v dôvodoch rozsudku uviedol, že:

· námietku nedostatočne zisteného skutkového stavu vyhodnotil za nedôvodnú, nakoľko prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný pri svojom rozhodovaní vychádzali z podkladov zistených počas inšpekcie práce, a to okrem evidencie poistencov Sociálnej poisťovne aj z vyjadrenia samotnej R. F. v Zápisnici o podaní informácie zo dňa 09.07.2019. Poukázal na to, že vysvetlenie o dôvode prítomnosti fyzických osôb na pracovisku zachytené v zápisniciach spísaných inšpektormi práce pri vykonávaní kontroly nelegálneho zamestnávania majú charakter jedinečného dôkazu, nakoľko sú podané

bezprostredne, bez ich možnosti ovplyvnenia tejto osoby tretími osobami a dotknutá fyzická osoba objektívnym a logickým spôsobom zdôvodňuje svoju prítomnosť na predmetnom pracovisku, čomu tak bolo aj v tomto prípade podania vysvetlenia pani R. F.,

- tvrdenie žalobcu, že R. F. bola u neho „len na pohovore, nemožno akceptovať, nakoľko práca vykonávaná R. F. tak ako to vyplýva z jej prvotného vyjadrenia zachyteného v Zápisnici o podaní informácie dňa 09.07.2019 splňa atribúty závislej práce, tak ako to upravuje Zákonník práce v ustanovení § 1 ods. 2. V čase kontroly R. F. vykonávala práce spočívajúce v elektroliečbe, ktoré ňou boli vykonávané v stave nadriadenosti a podriadenosti, osobne, v pracovnom čase, ktorý určil žalobca, na základe jeho pokynov a v jeho mene a žalobca zodpovedal za výsledok vykonávania týchto prác na jeho pracovisku. Navyše tvrdenie o tom, že išlo o pohovor, žalobca neuviedol hneď pri kontrole inšpektorom práce, ani v rámci prerokovania protokolu, ale túto skutočnosť začal tvrdiť až skoro po 8 mesiacoch od vykonania kontroly prvýkrát vo svojom písomnom vyjadrení k Oznameniu o začatí správneho konania zo dňa 02.03.2020. Správny súd jeho tvrdenie považoval preto za účelové s cieľom privodiť priaznivejšie rozhodnutie pre seba a vyhnúť sa zaplateniu pokuty uloženej mu za zistené porušenia zákona,

- žalobca nepredložil pri vykonaní kontroly ani v rámci následného administratívneho konania a odvolacieho konania žiadne dôkazy o tom, že sa malo jednáť „len o pohovor“ s R. F. v rámci jej záujmu o prácu u žalobcu a taktiež ani nedoložil žiadne listiny preukazujúce to, že nejde o nelegálne zamestnávanie, ale o pracovnoprávny vzťah v zmysle Zákonníka práce. Správna bola preto správna úvaha tak správneho orgánu prvého stupňa ako aj žalovaného o tom, že zistený skutkový stav je potrebné podriaďiť pod ustanovenia § 3 ods. 2 v súvislosti s ustanovením § 2 ods. písm. a) zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní,

- správne orgány sa správne vysporiadali s návrhom žalobcu na vypočutia R. F., nakoľko po uplynutí takého času tak ako to uviedol žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia by jej vypočutie nemalo svoje opodstatnenie,

- obrana žalobcu po uplynutí času uvedená vo vyjadrení k oznámeniu o začatí správneho konania je v rozpore s tým, čo deklaroval pri prerokovaní protokolu, a preto je podľa názoru správneho súdu účelová v snahe priniesť pre neho výhodnejšie posúdenie zistených skutočností,

- námietku nesprávneho právneho posúdenia vyhodnotil za nedôvodnú, nakoľko žalovaný sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia dostatočne právne vysporiadal s argumentáciou žalobcu o neexistencii závislej práce a s tvrdením žalobcu ohľadom toho, že R. F. bola u neho len na pohovore a nebola u neho v pracovnoprávnom vzťahu a správne právne posúdil takto zistený skutkový stav a uzavrel, že sa jednalo o nelegálnu prácu v zmysle ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písmeno a) zákona č. 82/2005 Z. z.,

- k návrhu na vypočutie R. F. správny súd uviedol, že vykonanie tohto dôkazu nepovažoval za dôvodné, nakoľko jej vyjadrenie podané pred inšpektormi práce je jedinečné a je bezprostredným odrazom skutočností v čase vykonania kontroly a je podané bez možnosti ovplyvnenia tretími osobami. Správny súd taktiež z dôvodu dlhého času od vykonania kontroly nedopočul žalobcu na pojednávaní a to vzhľadom k tomu, že po tak dlhom čase by jeho výpoveď nepriniesla žiadne nové skutočnosti do prejednávanej veci,

- k návrhu žalobcu na sankčnú moderáciu z dôvodu jej neprimeranosti správny súd uviedol, že vzhľadom na dikciu ustanovenia § 19 ods. 2 písmeno a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce, uviedol, že zákon č. 125/2006 Z. z. orgánu verejnej správy neumožňuje v správnom konaní znížiť sankciu za tento správny delikt pod minimálnu stanovenú hranicu, ani upustiť od potrestania delikventa.

### III. Kasačná sťažnosť, stanoviská

A/

14. Sťažovateľ podal proti rozsudku v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť z dôvodu, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) vydal zmätočné rozhodnutie, čím porušil právo na spravodlivý proces, na ktorý má žalobca právo podľa Dohovoru čl. 6, nesprávnym procesným postupom znemožnil, aby žalobca uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1, písm. f/ SSP).

15. Sťažovateľ najmä namietal, že

- správny súd pri interpretácii a aplikácii ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a § 1 ods. 2 Zákonníka práce nesprávne právne posúdil vec, keď opomenul posudzovať právny vzťah podľa obsahu. Skutkové zistenie správneho súdu, že R. F. vykonávala prácu vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne zamestnancom pre zamestnávateľa, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene a v pracovnom čase určenom zamestnávateľom, a naplnila znaky pracovného pomeru, nie je správne a nie je v zhode so skutočnosťou. Záver správneho súdu o vzniku pracovného pomeru medzi žalobcom a fyzickou osobou R. F. svedčí aj o prílišnom formalistickom postupe správneho súdu, ktorý viedol k zjavnnej nespravodlivosti voči žalobcovi,
- správny súd vytkol, že v zmysle definície závislej práce (novelou Zákonníka práce), ktorou s účinnosťou k 1.1.2013 precizuje v ust. § 1 ods. 2, 3 tak, aby jednoznačne nebolo možné nahrádzať pracovné pomery resp. dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru inými formami zmluvných vzťahov napr. zmluvami podľa občianskeho zákonníka nepostupoval,
- správny súd tiež vytkol, že sa zamerlal na obsah vyjadrenia R. F. v Zápise o podaní informácie z 09.07.2019 k jej pobytu v ambulancii, pričom opis skutkového stavu v Zápise, nenapovedá obsahu závislej práce tak ako je tento pojem vymedzený v § 1 ods. 2 Zákonníka práce, ktorý taxatívne vymedzuje pojem závislej práce. Poukázal na to, že k znakom závislej práce patrí aj to, že zamestnanec vykonáva prácu za mzdu alebo za odmenu. Tento znak závislej práce v súdnom prípade chýbal, zo skutkového stavu ani nevyplývalo, že by sťažovateľ dohodol s fyzickou osobou vykonanie práce resp. činnosti za odmenu alebo za mzdu,
- vzhľadom na nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom, že medzi žalobcom a fyzickou osobou existovala závislá práca, následne nebola správna úvaha tak správneho súdu, správneho orgánu prvého stupňa ako aj žalovaného o tom, že zistený skutkový stav je potrebné podriaďiť pod ustanovenie § 3 ods. 2 v súvislosti s ustanovením § 2 ods. 2 písm. a) zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Uloženie pokuty žalobcovi rozhodnutím podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona číslo 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania bolo v rozpore s citovaným zákonným ustanovením, pretože žalobca sa nedopustil porušenia tohto zákazu,
- správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil sťažovateľovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, správny súd vytkol, že nevykonával navrhovaný dôkaz výsluchom svedkyne R. F. za účelom zistenia skutkového stavu v administratívnom konaní správnym orgánom, ktorý nebol dostačujúci pre zistenie, či zo strany žalobcu došlo k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania. Išlo najmä o otázku naplnenia základných atribútov závislej práce. Poukázal na to, že už v správnom konaní sťažovateľ vyslovil nesúhlas s právnym názorom žalovaného, že aj keď fyzická osoba vykonávala činnosť bez nároku na odmenu, pre posúdenie výkonu závislej práce je to právne bezvýznamné.

B/

16. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril tak, že ju navrhol ako nedôvodnú zamietnuť. S dôvodmi rozsudku krajského súdu sa v plnom rozsahu stotožnil.

#### IV. Výber z relevantnej právnej úpravy

Podľa § 1 ods. 2 zákona č. 311/2011 Z. z. Zákonníka práce účinného v čase inšpekcie práce (ďalej len „Zákonník práce“) závislá práca je práca vykonávaná vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne zamestnancom pre zamestnávateľa, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene, v pracovnom čase určenom zamestnávateľom.

Podľa § 1 ods. 3 Zákonníka práce závislá práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Závislá práca nemôže byť vykonávaná v zmluvnom občianskoprávnom vzťahu alebo v zmluvnom obchodnoprávnom vzťahu podľa osobitných predpisov.

Podľa § 42 ods. 1 Zákonníka práce pracovný pomer sa zakladá písomnou pracovnou zmluvou medzi zamestnávateľom a zamestnancom, ak tento zákon neustanovuje inak. Jedno písomné vyhotovenie pracovnej zmluvy je zamestnávateľ povinný vydať zamestnancovi.

Podľa § 226 ods. 1 Zákonníka práce dohodu o vykonaní práce zamestnávateľ môže uzatvoriť s fyzickou osobou, ak rozsah práce (pracovnej úlohy), na ktorý sa táto dohoda uzatvára, nepresahuje 350 hodín v kalendárnom roku. Do rozsahu práce sa započítava aj práca vykonávaná zamestnancom pre

zamestnávateľa na základe inej dohody o vykonaní práce. Dohodu o vykonaní práce možno uzatvoriť najviac na 12 mesiacov.

Podľa § 226 ods. 2 Zákonníka práce dohoda o vykonaní práce sa uzatvára písomne, inak je neplatná. V dohode o vykonaní práce musí byť vymedzená pracovná úloha, dohodnutá odmena za jej vykonanie, doba, v ktorej sa má pracovná úloha vykonať a rozsah práce, ak jej rozsah nevyplýva priamo z vymedzenia pracovnej úlohy.

Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov účinného v čase vykonania inšpekcie (ďalej len „zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní“) právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 2 a 3. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 3.

Podľa § 2 ods. 2 písmeno a) zákona č. 82/2005 Z. z. nelegálna práca je závislá práca, ktorú vykonáva fyzická osoba pre právnickú osobu alebo fyzickú osobu, ktorá je podnikateľom a nemá s právnickou osobou alebo s fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu.

Podľa § 2 ods. 1 písmeno a) zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov účinného v čase vykonania inšpekcie (ďalej len „zákon o inšpekcii práce“) inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním) 1. pracovnoprávnych predpisov, ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy, najmä ich vznik, zmenu a skončenie, mzdové podmienky a pracovné podmienky zamestnancov vrátane pracovných podmienok žien, mladistvých, domáckych zamestnancov, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktoré nedovršili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednávanie, 2. právnych predpisov, ktoré upravujú štátnozamestnanecké vzťahy, 3. právnych predpisov a ostatných predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci vrátane predpisov upravujúcich faktory pracovného prostredia, 4. právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, 5. záväzkov, ktoré vyplývajú z kolektívnych zmlúv, 6. osobitného predpisu zamestnávateľom v rozsahu jeho povinností uzatvoriť zamestnávateľskú zmluvu a platiť a odvádzať príspevky na doplnkové dôchodkové sporenie za zamestnanca vykonávajúceho práce zaradené orgánom štátnej správy na úseku verejného zdravotníctva do tretej kategórie alebo štvrtej kategórie podľa osobitného predpisu, a za zamestnanca, ktorý vykonáva práce tanečného umelca alebo hudobného umelca, ktorý vykonáva profesiu hráča na dychový nástroj, 7. osobitného predpisu, ktorý upravuje vnútorný systém vybavovania podnetov, zamestnávateľom, 8. osobitného predpisu zamestnávateľom, ktorý ustanovuje povinnosti pri vysielaní zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb.

Podľa § 16 ods. 1 zákona o inšpekcii práce zamestnávateľ je povinný inšpektorovi práce pri výkone inšpekcie práce a) umožniť voľný vstup do priestorov a na pracoviská a utvárať podmienky na nerušený a rýchly výkon inšpekcie práce, b) poskytovať informácie o zistených neodstrániteľných nebezpečenstvách, ktoré môžu ohroziť bezpečnosť a zdravie zamestnancov alebo iných fyzických osôb, c) umožniť odobratie nevyhnutne potrebného množstva vzoriek materiálov alebo látok na účely rozboru, d) umožniť používanie technických prostriedkov na zhotovenie fotodokumentácie, videodokumentácie a zvukových záznamov potrebných na výkon inšpekcie práce, e) predložiť na požiadanie alebo najneskôr v čase zisťovania totožnosti fyzických osôb nachádzajúcich sa na jeho pracoviskách doklady, ktorými preukáže pracovnoprávny vzťah, obdobný pracovný vzťah alebo právny vzťah podľa osobitného predpisu k týmto osobám.

Podľa § 16 ods. 2 zákona o inšpekcii práce zamestnávateľ je na požiadanie povinný poskytnúť inšpektorátu práce alebo inšpektorovi práce a) všetky podklady a informácie potrebné na výkon inšpekcie práce vrátane prvopisov dokladov a technických nosičov údajov, b) meno osoby, ktorá vykonáva prácu podľa dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, adresu miesta výkonu práce, dátum vzniku pracovnoprávneho vzťahu a predpokladaný rozsah prác, c) meno domáceho zamestnanca a adresu miesta výkonu práce.

Podľa § 19 ods. 2 písmeno a) zákona o inšpekcii práce Inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2 000 eur do 200 000 eur a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur.

Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“) správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť

záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

Podľa § 3 ods. 2 Správneho poriadku správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeľi v konaní ujmu.

Podľa § 3 ods. 5 Správneho poriadku rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

Podľa § 32 ods. 1 Správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.

Podľa § 34 ods. 1 Správneho poriadku na dokazovanie možno použiť všetky prostriedky, ktorými možno zistiť a objasniť skutočný stav veci a ktoré sú v súlade s právnymi predpismi.

Podľa § 34 ods. 4 Správneho poriadku vykonávanie dôkazov patrí správne orgánu.

Podľa § 34 ods. 5 Správneho poriadku správny orgán hodnotí dôkazy podľa svojej úvahy a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti.

Podľa § 34 ods. 6 Správneho poriadku správny orgán hodnotí dôkazy podľa svojej úvahy a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti.

Podľa § 46 Správneho poriadku rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Podľa § 47 ods. 3 Správneho poriadku v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

## V. Právny názor kasačného súdu

17. Dňa 1. augusta 2021 začal činnosť Najvyšší správny súd Slovenskej republiky a prešiel naň výkon súdnictva aj vo veciach kasačných sťažností, v ktorých bol dovtedy príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s § 11 písm. h) S.s.p.). Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 S.s.p., pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), zohľadniac § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

18. Podľa kasačného súdu ťažiskom sťažnostných bodov, resp. argumentácie sťažovateľa v administratívnom, ako aj doterajšom súdnom konaní je predovšetkým otázka nedostatočne zisteného skutkového stavu, konkrétne, či boli dôkazy zadovážené administratívnym orgánom použiteľné a postačujúce pre záver o sankčnej zodpovednosti sťažovateľa, najmä za situácie, keď nebolo dostatočne preukázané, že fyzická osoba R. F. vykonávala pre sťažovateľa prácu, ktorá má znaky závislej práce.

19. Na úvod kasačný súd považoval za potrebné uviesť, že kasačná sťažnosť smeruje proti napadnutému rozsudku, ktorého vydaniu predchádzalo konanie o správnej žalobe vo veciach správneho trestania proti rozhodnutiu žalovaného o správnom delikte, ktorý mal byť spáchaný v rámci pôsobnosti inšpekcie práce na úseku nelegálneho zamestnávania.

20. S poukazom na túto skutočnosť kasačný súd hodnotil závery napadnutého rozsudku a rozhodnutia žalovaného cez prizmu primeraného použitia zásad podľa Trestného zákona a Trestného poriadku,

ktoré sa podľa už ustálenej rozhodovacej činnosti najvyššieho a ústavného súdu majú na posudzovanú vec aplikovať (ÚS SR, sp. zn. III. ÚS 571/2015, príp. NS SR, sp. zn. 8Sžo/147/2008).

21. Po prieskume sťažnostných bodov kasačný súd pristúpil najskôr k posudzovaniu sťažnostného bodu, ktorý sa týkal dokazovania v administratívnom konaní, teda zákonnej povinnosti pre orgány verejnej správy zistiť presne a úplne skutočný stav veci (§ 37 ods. 1 SP) a následne posúdil sťažnostný bod týkajúci sa nesprávneho právneho posúdenia, ktoré správny súd v rámci posudzovania žalobných bodov vyhodnotil za nedôvodné. S jeho závermi sa kasačný súd nestotožnil a kasačné námietky sťažovateľa vyhodnotil na rozdiel od správneho súdu za dôvodné.

22. V súvislosti so zákonnou povinnosťou zistiť presne a úplne skutočný stav vecí orgánmi verejnej správy kasačný súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Asan/11/2020 zo dňa 24. februára 2022, v ktorom tento uvádza, že právna teória správneho práva (napr. SOBIHARD Jozef, 2012, Správny poriadok - komentár, Bratislava, Wolters Kluwer s. r. o.) rozoznáva dve procesné zásady, a to zásadu prejednávania a zásadu vyhľadávania. Prejednávaciu zásadu sa aplikuje na správne konanie, ktoré bolo začaté na základe návrhu účastníka konania, kedy ťažisko dokazovania spočíva v aktívnej súčinnosti účastníkov pri získavaní potrebných poznatkov o rozhodujúcich skutočnostiach. Naproti tomu vyhľadávacia zásada sa aplikuje v konaní, ktoré orgán verejnej správy začal z vlastného podnetu (zásada oficiality), kedy povinnosť zistiť skutočný stav veci je vo verejnom záujme a dôkazné bremeno postihuje v plnom rozsahu správny orgán. Žiaden z účastníkov takéhoto konania nie je procesne zodpovedný za to, či sa určitú skutočnosť podarí alebo nepodarí preukázať.

23. Na tieto závery nadväzuje podľa zmieneného rozsudku vyššie ďalšia povinnosť pre orgány verejnej správy, a to že správny orgán je v rámci konania o administratívnom trestaní (postihovaní za priestupky, resp. iné správne delikty) povinný dokázať vinu obvineného z priestupku, resp. iného správneho deliktu, a ak sú o nej pochybnosti, musí rozhodnúť v jeho prospech. Znamená to realizáciu zásady prezumpcie nevinoty a zásady v pochybnostiach v prospech obvineného (in dubio pro reo) (sp. zn. 6Sžo/34/2007, publikované v Zbierke stanovísk NSSR a rozhodnutí súdov SR, pod č. 11/2014, ďalej tiež sp. zn. 2Sžo/200/2009).

24. Výrok o vine za spáchaný správny delikt bol v tomto prípade orgánmi verejnej správy založený hlavne na podklade Zápisnice o podaní informácie o vysvetlení dôvodu prítomnosti fyzickej osoby R. F. na pracovisku sťažovateľa zo dňa 09.07.2019. Zo zápisnice je zrejmé, že táto bola vyhotovená inšpektorom práce tak, že do textu pripravenej zápisnice, (ktorá obsahovala okrem informácií /osobných údajov/ fyzickej osoby R. F. a poučení v zmysle § 16 ods. 5, § 19 ods. 1 písm. c/ a § 20 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z.), bolo rukou vpisované stručné vyjadrenie R. F. z ktorého vyplynulo, že u uvedeného zamestnávateľa pracuje od 08.07.2019 na 2 hodiny denne za účelom oboznámenia sa s prácou FBLR elektroliečby, čas od kedy pracuje jej stanovuje MUDr. Valko, pracuje dobrovoľne za účelom získania zručností pri práci s elektroliečbou, za prácu a čas strávený v ambulancii nedostáva žiadnu odmenu ani mzdu.

25. Kasačný súd ďalej z obsahu administratívneho spisu zistil, že dňa 04.09.2019 bol vyhotovený Inšpektorátom práce Košice Protokol o výsledku inšpekcie č. IKO-45-56-2.3/P-E24,25-19 207/2019/7399 z ktorého vyplynulo, že dňa 09.07.2019 o 10:00 hod. bola u zamestnávateľa Ambulancia MUDr. Štefan Valko, fyziatria, balneológia liečebná rehabilitácia vykonaná inšpekcia práce zameraná na dodržiavanie zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, pri ktorej boli skontrolované 2 fyzické osoby nachádzajúce sa na pracovisku, a to T. Y. - masér a R. F. - podávanie elektroliečby. Pri výkone inšpekcie práce boli zamestnávateľom predložené okrem iného aj pracovnoprávne doklady zamestnancov T. Y. (masér) a bývalej zamestnankyne A. W. druh práce: podávanie elektroliečby, teplo liečby a magnetoterapie, ktorá dohodou o skončení pracovného pomeru ku 12.06.2019 ukončila pracovný pomer. V bode B/ Protokolu zistené nedostatky sa uvádza, že ku dňu 04.09.2019 kontrolovaný subjekt neposkytol inšpektorátu žiadne písomné doklady, ktorými by preukázal uzatvorenie pracovnoprávneho vzťahu so zamestnancom R. F., ktorá vykonávala prácu súvisiace s podávaním elektroliečby. V protokole boli nariadené opatrenia s cieľom odstrániť nedostatky a obsah protokolu bol dňa 04.09.2019 prerokovaný so sťažovateľom, ktorý sa písomne, rukou do textu protokolu vyjadril tak, že súhlasí so závermi IP a vyvaruje sa uvedených chýb. Dňa 19.02.2020 oznámením č. 4/20/Mi Inšpektorát práce začal správne konanie vo veci porušenia povinnosti stanovenej v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona o inšpekcii práce konkrétne § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona o nelegálnej práci spočívajúce v tom, že sťažovateľ dňa

09.07.2019 v čase o 10:00 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby R. F., ktorá pre sťažovateľa vykonávala práce súvisiace s podávaním elektrolicby a sťažovateľ s ňou nemal založený pracovnoprávny vzťah podľa Zákonníka práce.

26. Kasačný súd ďalej z obsahu administratívneho spisu zistil, že k oznámeniu o začatí konania sa sťažovateľ vyjadril písomne dňa 02.03.2020 tak, že namietal skutočnosti uvedené v oznámení o začatí správneho konania, konkrétne, že nie je pravdivé že R. F. vykonávala u sťažovateľa práce s podávaním elektrolicby, v tej súvislosti namietal nesprávne zistený skutkový stav a tvrdil, že R. F. bola prítomná na jeho pracovisku, pretože sa zaujímal o prácu v rehabilitačnej ambulancii. Sťažovateľ tiež uviedol, že potreboval pracovnú silu, nakoľko doterajšia pracovníčka A. W. ukončila pracovný pomer, čo bolo zistené aj pracovníčkou Inšpektorátu pri vykonaní kontroly. Sťažovateľ vo vyjadrení ďalej uviedol, že Protokol o výsledku inšpekcie bol vyhotovený neskôr. Dňa 04.09.2019 ho pracovníčka správneho orgánu telefonicky zavolała za účelom prerokovania výsledku kontroly. Dostavil sa do kancelárie správneho orgánu, kde mu pracovníčka prečítala nedostatky týkajúce sa vyhotovenia dokladov ohľadom pracovného pomeru a skončenia pracovného pomeru u pracovníčky A. W., evidencie, dochádzky. Pamätá si, že ohľadom R. F. mu z protokolu nič neprečítala, dôveroval jej, prijal vytknuté nedostatky ohľadom dodržiavania pracovnoprávnych a mzdových dokladov a sľúbil nápravu. Takto s dôverou v pravdivosť jemu ústne oznámených údajov z protokolu ho podpísal bez toho, aby ho dôkladne prečítal. Po dôkladnom oboznámení sa s písomným protokolom uviedol, že nie je pravdivé tvrdenie, že využíval závislú prácu R. F. v ambulancii, na dôkaz toho, že išlo len o pohovor s uvedenou osobou uviedol, že potom ako ju podrobne oboznámil s náročnou prácou rehabilitačného pracovníka, už ďalej nemala záujem o túto prácu a pracovný pomer s ňou neuzatvoril. Navrhol ju vypočuť na okolnosti jej prítomnosti v ambulancii.

27. Kasačný súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že totožné námietky sťažovateľ uplatnil aj v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu, keď navyše namietal, že správny orgán porušil povinnosť ustanovenú v § 32 ods. 1 SP zistiť presne a úplne skutočný stav veci, a za tým účelom obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie, keď s poukazom na vyjadrenie R. F. (uvedené v zápisnici o podaní informácie zo dňa 09.07.2019, v ktorom uvádzala, že pracuje u sťažovateľa od 08.07.2019 na 2 hodiny denne za účelom oboznámenia sa s prácou FBLR elektrolicby a že za prácu a strávený čas v ambulancii nedostáva žiadnu odmenu ani mzdu) namietal, že nebolo preukázané, že by využíval závislú prácu R. F. a správny orgán sa s jeho návrhom na jej výsluch nevysporiadal. Poukázal na definíciu závislej práce podľa § 1 ods. 2 Zákonníka práce a namietal, že nebolo preukázané, že R. F. pracovala za odmenu, čo sama poprela.

28. Totožné námietky uplatnil sťažovateľ aj v žalobe, správny súd však považoval zistený skutkový stav za dostatočný a právne posúdenie za správne.

29. Kasačný súd považuje za potrebné poukázať na fakt, že vo všeobecnosti žiadna zákonná úprava explicitne nevylučuje, aby rozhodnutie o spáchaní správneho deliktu (priestupku) nemohlo byť založené len na výpovedi jednej kontrolovanej osoby (príp. svedka). Súdna prax sa len zhoduje, že v prípade, ak sa má preukázať vina len na základe výpovede svedka ako jediného dôkazu bez ďalších podporných dôkazov, musí byť tento dôkazný prostriedok jasný, presvedčivý, vierohodný a zároveň nesmie byť inými dôkazmi spochybniteľný (uznesenia Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 2Tdo/82/2016, tiež 5To/10/2010). Z uvedených dôvodov je preto potrebné dodať, že výrok o vine za spáchanie správneho deliktu môže byť založený len na takých dôkazoch, ktoré celkom vylučujú pochybnosť o jeho spáchaní. Táto zásada nadobúda o to väčší význam v prípade, keď vierohodnosť jediného dôkazného prostriedku, akým bola zápisnica o podaní informácie R. F., nie je dostatočná a súčasne, ak neexistuje ucelená reťaz dôkazov tak priamych ako nepriamych pre bezpečný záver, že sa správny delikt stal tak, ako je to postihovanému subjektu dávané za vinu.

30. Pokuty ukladané správnymi orgánmi v správnom konaní a pri výkone kontrolnej činnosti sú svojou povahou všeobecne spôsobilé zasiahnuť do základných práv príslušného subjektu, a to s ohľadom na ich výšku a možnosť ich opakovaného ukladania. Závažnosť ich dopadu je o to výraznejšia, že môžu byť ukladané na základe voľného uváženia správneho alebo kontrolného orgánu, resp. jeho aparátu, čím nie je vylúčený ich prípadný diskriminačný a aj subjektívny efekt voči rôznym právnym subjektom (náleží Ústavného súdu SR, sp. zn. III. ÚS 231/2010).

31. Nie je pochýb o tom, že inšpektori práce využívajú svoju právomoc podľa § 2, § 12 a § 19 Zákona o inšpekcii práce sú oprávnení požadovať informácie a vysvetlenia týkajúce sa právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Súčasne je ale



potrebné uviesť, že inšpektori práce pri zisťovaní (vyšetrovaní) správnych deliktov sú povinní preukázať porušenia zákonných povinností a zákazov fyzickými a právnickými osobami spôsobom, ktorý nevzbudzuje odôvodnené pochybnosti. Navyše kasačný súd musí v tomto prípade pripomenúť, že osoba, voči ktorej sa vedie konanie pre podozrenie zo spáchania správneho deliktu, nie je povinná obvinenia vyvracať, príp. znášať dôkazné bremeno na preukázanie svojej nevinu. Rovnako nie je prípustné, aby vina za spáchanie správneho deliktu bola založená len na tom, že účastník sa dostatočne nevyvinil z obvinení. Právo na obhajobu je právom a nie povinnosťou účastníka konania v rámci konania o administratívnom trestaní.

32. Kasačný súd poukazuje na skutočnosť, že zápisnica o podaní informácie fyzickej osoby, ktorá sa nachádzala v inkriminovaný čas (čas kontroly) na pracovisku kontrolovanej osoby) nie je súvislou výpoveďou (výsluchom) svedka o skutočnostiach týkajúcich sa pre záver správneho orgánu o porušení povinností zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Samotná zápisnica do ktorej boli doplnené rukou uvedené vyjadrenia osoby prítomnej na pracovisku sťažovateľa, môže tvoriť podklad pre začatie správneho konania. Avšak bez toho, aby tieto zistené skutočnosti boli následne verifikované výsluchom takejto osoby (§ 35 SP), prostredníctvom ústneho pojednávania (§ 21 SP) s poskytnutím možnosti sťažovateľovi ako účastníkovi konania klásť svedkovi otázky a vyjadriť sa k vykonávaným dôkazom a podkladu rozhodnutia (§ 33 SP), predmetná zápisnica pri svojej osamotej existencii ako dôkazného prostriedku nie je spôsobilým podkladom na prijatie jednoznačného záveru o spáchaní správneho deliktu zo strany sťažovateľa. Rovnaký právny názor vyjadril Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v obdobnej veci aj v rozsudku sp. zn. 10Asan/11/2020 zo dňa 24. februára 2022.

33. Podľa kasačného súdu je možné z časti súhlasiť so závermi orgánov verejnej správy v tom, že prípadné vyjadrenia fyzickej osoby je možné považovať za prvotný a priamy dôkaz. Na druhej strane je ale potrebné dodať, že práve podanie vysvetlenia a zaznamenanie zistení pri výkone kontroly sú neopakovateľnými úkonmi, ktoré by mali byť podrobne preukázané a prípadne aj konfrontované s vyjadrením samotného účastníka konania.

34. Z porovnania § 12 ods. 1 a ustanovení § 12 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce je zřejmé, že inšpektor práce najskôr vykoná zistenia v rámci svojich jednotlivých oprávnení podľa § 12 ods. 1 písm. a) až g) Zákona o inšpekcii práce, ktoré sa následne takpovediac „pretavia“ do jednotlivých rozhodnutí alebo postupov inšpektora podľa § 12 ods. 2 písm. a) až k) Zákona o inšpekcii práce. Jedným z oprávnení, ktoré bolo nakoniec aj uplatnené, bolo oprávnenie podať návrh na začatie konania o uložení pokuty podľa § 19 (§ 12 ods. 2 písm. j) bod 3 Zákona o inšpekcii práce), ktorého výsledkom bolo vydanie prvostupňového rozhodnutia.

35. Kasačný súd preto konštatuje, že zistenia inšpektorov práce podľa § 12 ods. 1 Zákona o inšpekcii práce, ktoré boli zabezpečené pred podaním návrhu na začatie konania o uložení pokuty, neboli následne verifikované prostriedkami dokazovania predpokladanými Správnym poriadkom podľa § 34 ods. 2 Správneho poriadku a neboli následne vyhodnotené podľa § 34 ods. 5 Správneho poriadku.

36. Rozhodovacia činnosť Najvyššieho súdu SR už v minulosti uznala, že stručne zdokumentovaný skutkový stav v priebežnom protokole, v spojení so zápisnicou o prerokovaní protokolu o kontrole, s pripojeným vyjadrením žalobcu a oznámením o neopodstatnenosti námietok nie je postačujúci pre splnenie požiadavky úplne zisteného skutkového stavu veci. Súčasne Najvyšší súd SR vyslovil, že ak orgány verejnej správy nevypočuli v rámci konania o administratívnom trestaní účastníka konania ani zainteresované osoby a v predmetnej veci taktiež nebolo nariadené ústne pojednávanie, došlo k nastoleniu takej vady v konaní, ktorá mala za následok vydanie nezákonného rozhodnutia (rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 3Asan/8/2017, zo dňa 27.06.2018).

37. Kasačný súd sa vo väzbe na nedostatočne zistený skutkový stav veci zaoberal aj právnym posúdením orgánov verejnej správy týkajúceho sa nelegálneho zamestnávania a naň sa vzťahujúceho využívania závislej práce od kontrolovanej osoby.

38. Podľa krajského súdu správne žalovaný a prvostupňový správny orgán uzavreli, že došlo k výkonu závislej práce mimo rámca pracovného pomeru, čím žalobca porušil zákaz nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci v súvislosti s § 2 ods. 2 písm. a/ zákona o nelegálnej práci.

39. Kasačný súd má za to, že pre nedostatočne vykonané dokazovanie správnymi orgánmi je takýto záver predčasný a ďalej uvádza, že podľa § 1 ods. 2 Zákonníka práce: Závislá práca je práca vykonávaná vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne zamestnancom pre zamestnávateľa, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene, v pracovnom čase

určenom zamestnávateľom. Podľa § 1 ods. 3 Zákonníka práce: Závislá práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Závislá práca nemôže byť vykonávaná v zmluvnom občianskoprávnom vzťahu alebo v zmluvnom obchodnoprávnom vzťahu podľa osobitných predpisov.

40. Využívanie závislej práce je jedným zo znakov skutkovej podstaty správneho deliktu podľa § 2 ods. 2 zákona o nelegálnej práci. Analýzou definičných prvkov závislej práce podľa § 1 ods. 2 Zákonníka práce nie je za takto nedostatočne vykonaného dokazovania správnymi orgánmi možné bez pochybností ustáliť, že Libuše Dobranská vykonávala pre sťažovateľa závislú prácu. Okrem znaku nadriadenosti a podriadenosti, súvisiaceho znaku rešpektovania pokynov vydaných zamestnávateľom, osobného výkonu pre sťažovateľa a v jeho mene, určenie pracovného času zamestnávateľom, je určitým indikátorom pre záver o tom, že išlo o závislú prácu aj prípadné poskytnutie odmeny, resp. mzdy, čo v danom prípade doposiaľ vykonanými dôkazmi preukázané nebolo.

41. Kasačný súd uvádza, že len z predmetnej zápisnice, ktorá tvorí nosný dôkaz rozhodnutí orgánov verejnej správy, nie je možné presvedčivo vyvodiť vzťah subordinácie (podriadenosti) kontrolovanej osoby voči sťažovateľovi, pretože neboli zistené žiadne skutočnosti o udelených pokynoch sťažovateľa voči tejto osobe za účelom vykonania práce. Súčasne absentujú aj zistenia o tom, či kontrolovaná osoba mala vykonávať prácu v mene sťažovateľa a že kontrolovaná osoba mala na mieste samom pôsobiť v rámci sťažovateľom určeného pracovného času. Zo zápisnice vyplývajú zistenia, že kontrolovaná osoba sa mala nachádzať v priestoroch sťažovateľa dva dni, pričom pracovný čas dňa 08.07.2019 a 09.07.2019 nebol nijak zistený a v rámci druhého dňa - 09.07.2019 bolo zistené, že táto osoba bola na pracovisku sťažovateľa od 10:00 hod. Len zo samotného dňa 09.07.2019 nie je možné ustáliť vykonávanie závislej práce, keď navyše nebolo preukázané, že by R. F. za prácu poberala mzdu, resp. odplatu. Sama to v zápisnici poprela. Z doteraz vykonaných dôkazov nemožno podľa kasačného súdu dospieť k záveru, že by bola za prácu R. F. sľúbená alebo dohodnutá odmena/mzda, naopak zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 09.07.2019 vyplýva, že od 08.07.2019 (druhý deň) za prácu a čas strávený v ambulancii nedostáva žiadnu odmenu ani mzdu.

42. Napokon podľa kasačného súdu jednorazovo vykonávané akékoľvek činnosti v mieste sídla podnikateľa, ktoré trvajú iba pár hodín resp. krátkodobu, za ktoré nie je dohodnutá ani poskytnutá odmena/mzda nemajú charakter závislej činnosti (obdobne rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 10Asan/11/2020 zo dňa 24. februára 2022). Pod pojem závislej činnosti možno podriaďiť iba takú činnosť v sídle podnikateľa, ktorá bez akýchkoľvek pochybností preukazuje opakovanie tej istej činnosti za podmienok, ktoré obsahuje § 1 ods. 2 Zákonníka práce (obdobne rozsudok NS SR, sp. zn. 3Asan/8/2017).

43. Sumarizujúc svoje právne závery a hodnotenia kasačný súd uzatvára, že rozhodnutia orgánov verejnej správy boli založené na nedostatočnom zistení skutočného stavu veci. Dokazovanie spáchania správneho deliktu trpelo procesnými vadami, pričom správne orgány jednak neodôvodnene prenášali dôkazné bremeno na sťažovateľa ako účastníka konania a jednak dokazovanie bolo založené na jednom osamotenom dôkaze, ktorého vierohodnosť nebola zo strany orgánov verejnej správy dostatočne preukázaná. Súčasne kasačný súd dospel k záveru, že na základe takto nedostatočne zisteného skutočného stavu veci boli prijaté nesprávne právne závery o nelegálnom zamestnávaní podľa § 2 ods. 2 písm. a) Zákona o nelegálnej práci a vykonávaní závislej práce podľa § 1 ods. 2 Zákonníka práce, ktoré vyústili k vysloveniu viny za spáchanie správneho deliktu a uloženiu pokuty.

44. Pokiaľ sa teda krajský súd stotožnil s rozhodnutiami správnych orgánov a uzavrel, že nezistil žiadne porušenie zákonných ustanovení a súčasne, že žalovaný postupoval zákonným spôsobom., kasačný súd na základe vyššie uvedeného konštatuje, že krajský súd dospel k nesprávnemu právnemu záveru, keď žalobu ako nedôvodnú zamietol. Pretože samotné preskúmané rozhodnutie žalovaného trpí vadami, kasačný súd nezrušil napadnutý rozsudok, ale považoval za hospodárne rozhodnúť v zmysle § 462 ods. 2 SSP tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozsudku, tzn. zmenil rozsudok krajského súdu tak, že rozhodnutie žalovaného zrušil a vrátil mu vec na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude musieť žalovaný postupovať v súlade so závermi kasačného súdu.

45. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP tak, že sťažovateľovi priznal trovy konania na krajskom ako aj na kasačnom súde, pretože na podklade konštatovania dôvodnosti jeho kasačnej sťažnosti ho považoval účastníka, ktorý bol v konaní úspešný. V súlade s § 175 ods. 2 SSP v spojení s dôvodovou správou k § 467 SSP

(teleologický výklad) o výške náhrady trov konania bude rozhodnuté samostatným uznesením krajského súdu.

46. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyselne (§ 139 ods. 4 SSP).

**Poučenie :**

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