

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 3Stk/5/2021  
Identifikačné číslo spisu: 7020200082  
Dátum vydania rozhodnutia: 29. marca 2023  
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová  
Funkcia: predsedníčka senátu, sudkyňa spravodajkyňa  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:7020200082.1

## ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a členiek senátu Mgr. Kristíny Babiakovej a JUDr. Zuzany Šabovej, PhD., v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Brány a dvere, s.r.o., Košice so sídlom Národná trieda 4, Košice, IČO: 36 579 611, právne zastúpený: JUDr. Rudolf Maník, advokát so sídlom Masarykova 2, 040 01 Košice, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, 040 01 Košice, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2019/4540 O-512/2019 zo dňa 13. januára 2020, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 8S/16/2020-28 zo dňa 8. júla 2021, takto

### rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

### O d ô v o d n e n i e

I.  
Pribeh administratívneho konania a súdneho konania

1. Inšpektorát práce Košice rozhodnutím č. 143/19/Ž/O-1 zo dňa 18. novembra 2019, postupom podľa ust. § 19 ods. 1, písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. zákona o inšpekcii práce uložil žalobcovi ako účastníkovi administratívneho konania pokutu vo výške 300,- Eur za porušenie povinnosti stanovenej predpismi uvedenými v ust. § 2 ods. 1, písm. a) bod 1 a bod 3 zákona č. 125/2006 Z. z. konkrétne ust. § 7 ods. 1, písm. a) zákona č. 124/2006 Z. z. zákona o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci spočívajúce v tom, že žalobca, ako zamestnávateľ ku dňu 27. septembra 2019, kedy začala inšpekcia práce, zrozumiteľne a preukázateľne neoboznámil zamestnanca Z. Š., H.. X.X.XXXX (DoVP zo dňa 24. augusta 2018, pomocné práce) s právnymi predpismi a ostatnými predpismi na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a ust. § 226 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce spočívajúce v tom, že žalobca, ako zamestnávateľ nevymedzil pracovnú úlohu v Dohode o vykonaní práce zamestnancov Z. Š., H.. X.X.XXXX (DoVP zo dňa 24. augusta 2018, pomocné práce) a S. N.,

H.. XX.X.XXXX (DoVP zo dňa 15. júna 2018, montáž brán). Inšpektorát práce Košice vykonal u žalobcu v pozícii zamestnávateľa inšpekciu práce v dňoch 27.9., 11.10., 22.10., 15.11. a 20.11.2018, pri výkone ktorej zistil u tohto porušenia vyššie uvedených povinností, ktoré sú uvedené v protokole č. IKO-82-55-2.2/P-E22,24,25-18 zo dňa 20. novembra 2018, ktorého obsah bol zároveň v tento deň osobne prerokovaný so štatutárnym zástupcom žalobcu.

2. Správny orgán považuje porušenie vyššie špecifikovaných povinností stanovených právnymi predpismi na zaistenie BOZP a pracovnoprávnymi predpismi zo strany žalobcu, ako zamestnávateľa, za porušenie povinnosti nie zanedbateľnej, ale vyššej závažnosti s potrebou uloženia sankcie. Pri stanovení výšky pokuty správny orgán zohľadnil, že išlo o prvý raz inšpekciou zistené porušenie povinnosti a na nižšiu mieru rizika, ktorá sa vyskytuje v činnosti žalobcu, ako zamestnávateľa. Správny orgán takisto prihliadol na nízky počet zamestnancov žalobcu v čase prerokovania protokolu a na oznámenie o prijatých opatreniach na odstránenie nedostatkov, ako aj na to, že porušenie uvedených povinností, nie je dôsledkom neúčinného systému jeho riadenia ochrany práce. Z týchto dôvodov správny orgán uložil pokutu v úplne spodnej hranici zákonom stanovenej sadzby, čo podľa jeho názoru splní, ako preventívny, tak aj represívny účel. Vychádzal najmä z prerokovaného protokolu, dokladov predložených k výkonu inšpekcie práce, z dohody o vykonaní práce zamestnancov Z. Š. B. S. N., evidencie dochádzky týchto zamestnancov, zo zápisu z oboznámenia zamestnancov z oblasti BOZP, zo zápisnice o podaní informácie zo dňa 11. októbra 2018, zo správy o odstránení nedostatkov, ako aj zo skutočnosti, že konateľ žalobcu - zamestnávateľ nemal pri prerokovaní obsahu protokolu k zisteným nedostatkom žiadne námietky.

3. Žalovaný rozhodnutím č. PO/BEZ/2019/4540 O-512/2019 zo dňa 13. januára 2020 (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), zamietol odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu Inšpektorátu práce Košice č. 143/19/Ž/O-1 zo dňa 18. novembra 2019, a toto rozhodnutie potvrdil. V odôvodnení žalovaný zopakoval priebeh administratívneho konania a ako reakciu na odvolacie námietky žalobcu uviedol, že žalobca, ako zamestnávateľ nepredložil žiaden dôkaz, ktorý by nasvedčoval tomu, že jeho zamestnanec Z. Š.B., s ktorým mal uzatvorenú dohodu o vykonaní práce zo dňa 24. augusta 2018 bol ku dňu začatia inšpekcie práce oboznámený s predpismi na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, pričom žalobcovi správny orgán nevytýka, že oboznamovanie s týmito predpismi nebolo zrozumiteľné, ale že tento zamestnanec s nimi nebol preukázateľne oboznámený. Žalobca, ako účastník konania síce predložil zápis z oboznámenia zamestnancov z oblasti BOZP, avšak tieto sa týkajú iba školení zo dňa 8. januára 2018 a 15. júna 2018, pri ktorých sa zamestnanec Z. Š. nenachádza. Informačnú povinnosť týkajúcu sa predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, má zamestnávateľ už pri prijatí zamestnanca do zamestnania a jej splnenie preukazuje písomným dokladom, z ktorého musí byť zrejmé kto oboznamovanie vykonal (meno, priezvisko, podpis), konkrétny obsah oboznámenia a spôsob a výsledok overenia vedomostí zamestnancov. Takýto doklad, ktorý plní úlohu, napríklad pri vzniku pracovného úrazu, alebo choroby z povolania, však žalobca, ako účastník administratívneho konania vo vzťahu k zamestnancovi Z. Š. počas inšpekcie nepredložil. Tým, že žalobca, ako účastník administratívneho konania nepreukázal splnenie tejto povinnosti porušil ust. § 7 ods. 1 písm. a) zákona o inšpekcii práce. Pokiaľ ide o nesplnenie povinnosti žalobcu, ako zamestnávateľa vymedziť v dohodách o vykonaní práce so zamestnancami Z. Š. B. S. N.Z. pracovnú úlohu, žalovaný poukazuje na to, že vymedzenie pracovnej úlohy je jednou z podstatných náležitostí dohody o vykonaní práce, ktorú je v zmysle pracovnoprávnej teórie potrebné chápať, ako vymedzenie práce jej výsledkom. Vymedzená pracovná úloha má predstavovať výsledok vykonanej práce (pokosenie trávnik, natretie plotu, spracovanie podkladov .....). Pracovná úloha musí byť dostatočne vymedzená (konkrétna), čo do kvality a kvantity tak, aby mohlo byť určené, aká úloha má byť vykonaná, čo je dohodnutým výsledkom, za ktorý sa vyplatí odmena. Z predložených dohôd však vyplýva, že žalobca, ako účastník administratívneho konania v nich nevymedzil pracovné úlohy z kvalitatívneho a kvantitatívneho hľadiska, ale druhovo vymedzil pracovné činnosti „pomocné práce“ a „montáž“. Pokiaľ ide o prvostupňovým správny orgánom uloženú výšku pokuty, žalovaný k tomu uvádza, že prvostupňový správny orgán zhodnotil všetky relevantné kritériá vzťahujúce sa na vyššie uvedené nedostatky pridržiavajúc sa ust. § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce a po zohľadnení prirážajúcich a poľahčujúcich okolností, prihliadnuc na aplikačnú prax inšpektorátu práce, uložil žalobcovi ako účastníkovi konania pokutu v minimálnej výške 300,- Eur. Žalovaný dospel k názoru,

že porušenie povinnosti je prvostupňovým správnym orgánom posúdené správne a je zdôvodnené porušením platných právnych predpisov.

## II.

### Konanie pred krajským súdom

4. Proti napadnutému rozhodnutiu podal žalobca správnu žalobu a žiadal, aby súd zrušil rozhodnutie žalovaného a vec vrátil tomuto na nové konanie a rozhodnutie. Žalobu odôvodnil tým, že žalovaný dospel k rozhodnutiu na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu, ako aj nesprávneho právneho posúdenia veci a žalobca, ako účastník konania bol rozhodnutím, ako aj postupom žalovaného ukrátený na svojich právach. Celé správne rozhodnutie podľa názoru žalobcu vykazuje animozity s ustanoveniami zákona č. 71/1967 Zb., pretože žalovaný v odvolacom správnom konaní nezrejmil žalobcom namietané skutočnosti z prvostupňového konania týkajúce sa merita veci, teda údajného porušenia právnych predpisov, ako aj výšky udelenej sankcie. V predmetnej veci podľa žalobcu neboli splnené podmienky na vydanie rozhodnutia, ktorým mu bola uložená pokuta 300,- Eur. Čo sa týka oboznámenia zamestnancov s predpismi BOZP, títo boli o nich preukázateľne oboznámení a tieto oznámenia neboli, ako tvrdí žalovaný nezrozumiteľné. Pre takéto označenie oboznámení zamestnancov neuviedol správny orgán žiaden dôkaz, čím jeho tvrdenie pokladá za nepreskúmateľné. Žalobca sa nestotožňuje ani s tvrdením, že v dohodách o vykonaní práce neboli pracovné úlohy i rozsah práce zamestnancov vymedzené. Správny orgán môže konať iba to, čo mu zákon ukladá a keďže Zákonník práce bližšie nekonkretizuje, ako podrobne majú byť pracovné úlohy i rozsah práce v dohodách o vykonaní práce špecifikované, postačuje podľa žalobcu aj charakteristika s ním uzatvorených dohôd. Zákonník práce navyše uprednostňuje dohodu zamestnanca a zamestnávateľa o tom, čo má byť v predmetnej dohode uvedené pred direktívnym nariadením jej obsahu, čo je výrazom zmluvnej vôle dvoch rovnocenných strán pracovnoprávneho vzťahu, ako časti súkromného a nie verejného práva, ako sa správny orgán mylne domnieva. Uložená pokuta je pre žalobcu, ako malého podnikateľa likvidačná, kedy jej výška dvojnásobne prevyšuje náklady na súdne poplatky súvisiace so založením spoločnosti s ručením obmedzeným a nezohľadňuje ani doterajšie nulové porušovanie právnych predpisov v oblasti BOZP. S týmito námietkami sa žalovaný v rámci správneho konania relevantne nevyšporiadal.

5. Žalovaný vo svojom vyjadrení k žalobe zo dňa 14. júla 2020 uviedol, že obsah správnu žalobou napadnutého rozhodnutia preukazuje, že skutkom sa dôsledne zaoberal, taktiež jeho právnym posúdením a v odôvodnení tohto rozhodnutia reflektoval aj namietané skutočnosti žalobcu tak, aby toto rozhodnutie spĺňalo zákonné požiadavky a navrhol žalobu zamietnuť.

6. Krajský súd v Košiciach (ďalej aj ako „krajský súd“ alebo „správny súd“) rozsudkom č. k. 8S/16/2020-28 zo dňa 8. júla 2021 (ďalej aj ako „napadnutý rozsudok“) podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj ako „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti napadnutého rozhodnutia.

7. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že dospel k záveru, že správne orgány postupovali správne a v súlade s platnou právnou úpravou, preto aj preskúmané rozhodnutia sú vecne správne a zákonné. Konštatoval, že v správnom konaní bol dostatočne zistený skutkový stav veci a na jeho základe bol vyvodený aj správny právny záver, s ktorým sa krajský súd v celom rozsahu stotožnil.

8. Vo vzťahu k Inšpekciou práce konštatovanému porušeniu ust. § 7 ods. 1, písm. a) zákona č. 124/2006 Z. z. krajský súd uviedol, že medzi zamestnancami, ktorí sa podľa zápisu z oboznámenia z oblasti BOZP, vyhotovenom P. Z. Z., autorizovaným bezpečnostným technikom zúčastnili školenia z oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, sa Z. Š. nenachádza. Z uvedeného zápisu vyplývajú dva termíny konania školení a to 8. januára 2018, kedy sa ho zúčastnili piati zamestnanci a 15. júna 2018, kedy sa ho zúčastnil jeden zamestnanec. Z. Š. uzavrel so žalobcom dohodu o vykonaní práce dňa 24. augusta 2018, pričom z administratívneho spisu jednoznačne vyplýva, že po tomto dátume zamestnanec Z. Š. nebol s právnymi predpismi a ostatnými predpismi na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci oboznámený. Tento fakt navyše podporuje aj zápisnica o podaní informácie

týkajúcej sa pracovného úrazu Z. Š. datovaná ku dňu 11. októbra 2018, z ktorej na otázku, či bol školený z bezpečnostných predpisov, vyplýva jeho odpoveď, že nebol. Keďže sa žalobcovi nepodarilo presvedčiť správny súd o preukázanom oboznámení jeho vtedajšieho zamestnanca Z. Š. s právnymi predpismi a ostatnými predpismi na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, je bezpredmetné sa zaoberať otázkou zrozumiteľnosti takéhoto oboznámenia.

9. K námietke žalobcu spočívajúcej v jeho nesúhlase s tým, že v dohodách o vykonaní práce neboli pracovné úlohy i rozsah práce zamestnancov vymedzené, krajský súd uviedol, že už z označenia tohto druhu pracovnoprávneho vzťahu (dohoda o vykonaní práce) vyplýva, že sa musí jednať o jednorazovú prácu, ktorá je vymedzená konkrétnou úlohou vedúcou v prípade jej splnenia ku konkrétnemu výsledku. V prípade žalobcom uzavretých dohôd o vykonaní práce so zamestnancami Z. Š. (dohoda o vykonaní práce datovaná ku dňu 24. augusta 2018) a S. N. (dohoda o vykonaní práce datovaná ku dňu 15. júna 2018) správny súd usúdil, že žalobca nesplnil povinnosť pre neho vyplývajúcu z ust. § 226 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z. z., kedy v týchto dohodách nevymedzil pracovnú úlohu, ktorú má zamestnanec vykonať, ako aj rozsah práce, ktorú má zamestnanec vykonať v súlade s myšlienkou tohto ustanovenia. So zamestnancom S. N. dohodol žalobca ako pracovnú úlohu: „montáž brán“ a so zamestnancom Z. Š.: „pomocné práce“. Ani v jednom z týchto prípadov nemožno hovoriť o pracovnej úlohe, ako záverečnom produkte pracovnej aktivity zamestnanca, ktorý je kvalitatívne, alebo kvantitatívne identifikovateľný, pretože predmetom hore uvedených dohôd o vykonaní práce sú pracovné činnosti majúce opakujúci sa charakter a z tohto ich zafinovania nemožno absolútne vyvodiť ich začiatok a ukončenie. Pracovné úlohy vyplývajúce z týchto dohôd, nie sú určené individuálne, ale druhovo, čo znamená, že neurčujú konkrétnu úlohu, ktorú má zamestnanec vykonať, ale zakladajú svojim charakterom opakujúcu sa činnosť. Napokon ak z ďalšej podstatnej náležitosti dohody o vykonaní práce, ktorou je dohodnutá odmena za vykonanie pracovnej úlohy možno usúdiť, že ak odmena prislúcha zamestnancovi za vykonanú pracovnú úlohu, správny súd si kladie otázku, akým spôsobom možno zistiť, či a kedy zamestnanec splnil pracovnú úlohu definovanú ako montáž brán alebo pomocné práce. V súvislosti s poznámkou žalobcu, že je na dohode zamestnanca a zamestnávateľa, čo má byť v predmetnej dohode uvedené pred direktívnym nariadením jej obsahu, ako výrazu zmluvnej vôle dvoch rovnocenných strán pracovnoprávneho vzťahu, správny súd uviedol, že zmluvná voľnosť je aj v prípade dohôd o vykonaní práce regulovaná kogentnými ustanoveniami Zákonníka práce, ktoré jej nastavujú zákonné limity.

10. K žalobcom namietanej výške pokuty správny súd k tomu uviedol, že z citovaného ust. § 19 ods. 1, písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z., vyplýva oprávnenie inšpektorátu práce, uložiť pokutu zamestnávateľovi, ak sa tento dopustí porušenia svojich povinností, ktoré mu vyplývajú aj z pracovnoprávnych predpisov, upravujúcich pracovnoprávne vzťahy a tiež z právnych predpisov a ostatných predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, čím vyvodí voči takémuto zamestnávateľovi zodpovednosť za porušenie týchto predpisov. V prípade správneho trestania je povinnosťou správneho súdu sledovať, či orgán verejnej správy zmysluplne odôvodnil sankcie uložené v určitej výške, v prípade, kedy zákon počíta so sankčným rozpätím. Správny súd v tejto súvislosti skúmal, či orgán verejnej správy prihliadol na okolnosti viazané na subjekt, samotný skutok a jeho následok. Aj keď určenie výšky pokuty v rámci určeného sankčného rozpätia je vecou voľnej úvahy orgánu verejnej správy, neznamená to však, že táto môže byť uložená v ľubovoľnej výške. Voľná úvaha je hodnotiaci proces, pri ktorom je príslušný orgán verejnej správy povinný zvažovať závažnosť porušenia právnych predpisov vo vzťahu ku každému zisteniu a jeho následky tak, aby uložená pokuta spĺňala nielen požiadavku represie, ale aj preventívny účel s prognózou budúceho pozitívneho správania sa dotknutého subjektu. Pri uložení pokuty orgán verejnej správy prihliada na závažnosť, spôsob i čas trvania následkov protiprávneho konania. Správny súd považoval výšku žalobcovi uloženej sankcie (pokuty) s ohľadom na okolnosti prípadu za primeranú a dostatočne odôvodnenú. Orgány verejnej správy v odôvodnení svojich rozhodnutí poukázali na preventívne a výchovné pôsobenie pokuty, ktorá má žalobcovi zabrániť, aby sa v budúcnosti dopúšťal podobných porušení svojich povinností vyplývajúcich z vyššie spomenutých právnych predpisov. Vzhľadom na zákonný limit výšky pokuty, ktorý je v prípade takýchto porušení právnych predpisov 100 000 Eur, nemožno žalobcovi uloženej pokute pripisovať represívny význam a orgány verejnej správy uložili pokutu v spodnej hranici zákonom stanovenej sadzby. Voľná úvaha orgánov verejnej správy vo

vzťahu k rozhodovaniu o výške pokuty bola zameraná na ochranu materiálnych hodnôt a ochranu zdravia a života zamestnancov.

11. O náhrade trov konania rozhodol správny súd podľa § 167 a § 168 SSP, v zmysle ktorých účastníkom konania právo na ich náhradu nepriznal.

### III.

#### Konanie na kasačnom súde

12. Proti napadnutému rozsudku krajského súdu podal kasačnú sťažnosť žalobca (ďalej aj ako „sťažovateľ“), ktorý ju odôvodnil § 440 ods. 1, písm. g) SSP (t.j. tak, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci). Na tomto základe sťažovateľ žiadal, aby kasačný súd rozhodol vo veci podanej kasačnej sťažnosti tak, že napadnutý rozsudok zruší a vec vráti krajskému súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiadal priznanie práva na náhradu trov konania.

13. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti uviedol, že preukázal splnenie všetkých povinností uložených mu, ako zamestnávateľovi Zákonníkom práce. Jeho zamestnanci boli s predpismi o BOZP preukázateľne oboznámení, o čom svedčia potvrdenia o absolvovaní školení z 8. januára 2018 a 15. júna 2018. U zamestnanca Z. Š. napriek poučeniu toto potvrdenie nebolo vydané, pretože len 24. augusta 2018 2018 uzatvoril so sťažovateľom dohodu o vykonaní práce a už 1. septembra 2018 (teda pred školením vytyčeným na 3. septembra 2018) pre sťažovateľa žiadnu prácu z dôvodu utrpeného úrazu nevykonával.

14. Sťažovateľ sa nestotožňuje ani s tvrdením, že v dohodách o vykonaní práce neboli pracovné úlohy i rozsah práce zamestnancov vymedzené. Správny orgán môže konať iba to, čo mu zákon ukladá. Keďže Zákonník práce bližšie nekonkretizuje, aké podrobné majú byť pracovné úlohy i rozsah práce v dohodách o vykonaní práce špecifikované, postačuje podľa sťažovateľa aj charakteristika ním uzatvorených dohôd. Zákonník práce navyše uprednostňuje dohodu zamestnanca a zamestnávateľa o tom, čo má byť v predmetnej dohode uvedené pred direktívnym nariadením jej obsahu, čo je výrazom zmluvnej vôle dvoch rovnocenných strán pracovnoprávneho vzťahu, ako časti súkromného a nie verejného práva. Formulácia montáž brán, či pomocné práce podľa neho dostatočne napĺňajú zmysel aj význam dohôd uzatváraných mimo pracovného pomeru odlišujúcich ich od pracovných zmlúv s podrobne uvedenou náplňou práce.

15. Na záver sťažovateľ uviedol, že uložená pokuta je pre neho ako malého podnikateľa likvidačná aj s ohľadom, že jej výška dvojnásobne prevyšuje náklady na súdne poplatky súvisiace so založením spoločnosti s ručením obmedzeným a nezohľadňuje ani dlhodobú existenciu sťažovateľa spojenú s doterajším nulovým porušením právnych predpisov v oblasti BOZP.

16. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa plne stotožňuje s rozsudkom krajského súdu, ktorý považuje za vecne správny a zákonný a navrhol, aby ho kasačný súd, ako vecne správny potvrdil.

### IV.

#### Právny názor kasačného súdu

17. S účinnosťou od 01. januára 2021 bola ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. doplnená 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 01. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokovanej 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 prejednávaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3S a v kasačnom konaní je naďalej vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

18. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v súvislosti s otázkou zohľadnenia konštantnej judikatúry NS SR pri svojom rozhodovaní konštatuje, že rozhodovaciu prax NS SR možno na účely zabezpečenia kontinuity rozhodovacej činnosti a zabezpečenia právnej istoty považovať za rozhodovaciu činnosť kasačného súdu. V tejto súvislosti považuje aj vo vzťahu k aplikácii § 464 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. SSP za rozhodujúce, že odo dňa 01. augusta 2021 došlo k prechodu kompetencií zo správneho kolégia NS SR na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (kompetenčná kontinuita). V súlade s princípom právnej istoty a legitímnych očakávaní založených aj na ustálenej rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít [§ 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 1 až 3 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov], je kasačný súd viazaný doterajšou rozhodovacou činnosťou správneho kolégia NS SR.

19. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný preskúmal rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1, písm. c), ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2, písm. a) SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

20. Podľa ust. § 2 ods. 1, písm. a), bod 1 a bod 3 zákona č. 125/2006 Z. z. Inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním pracovnoprávných 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 nedovŕšili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednávanie a právnych predpisov a ostatných predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci vrátane predpisov upravujúcich faktory pracovného prostredia, ako aj vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie týchto predpisov (§ 2 ods. 1, písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z.).

21. Podľa ust. § 19 ods. 1, písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z., je inšpektorát práce oprávnený uložiť pokutu, ak tento zákon neustanovuje inak, zamestnávateľovi za porušenie povinností vyplývajúcich z tohto zákona, z predpisov uvedených v § 2 ods. 1, písm. a) prvom bode až treťom bode, šiestom bode a siedmom bode, alebo za porušenie záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv až do 100 000 eur, a ak v dôsledku tohto porušenia vznikol pracovný úraz, ktorým bola spôsobená smrť alebo ťažká ujma na zdraví, najmenej 33 000 eur.

22. Podľa ust. § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z., Inšpektorát práce pri ukladaní pokuty podľa odsekov 1 a 2 zohľadňuje jej preventívne pôsobenie a pri určovaní výšky pokuty prihliada najmä na a) závažnosť zisteného porušenia povinností a závažnosť ich následkov, b) počet zamestnancov zamestnávateľa a riziká, ktoré sa vyskytujú v činnosti zamestnávateľa.

23. Podľa § 21 ods. 3, veta prvá zákona č. 125/2006 Z. z., sa 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 vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

24. Pôsobnosť zákona č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene niektorých zákonov vyplýva z ustanovenia jeho § 2 ods. 1, podľa ktorého tento zákon sa vzťahuje na zamestnávateľov a zamestnancov vo všetkých odvetviach výrobnjej sféry a nevýrobnjej sféry.

25. Podľa ust. § 3 písm. a), bod 1 zákona č. 124/2006 Z. z., na účely tohto zákona je zamestnávateľ fyzická osoba, alebo právnická osoba, ktorá zamestnáva fyzickú osobu v pracovnoprávnom vzťahu, alebo v obdobnom pracovnom vzťahu.

26. Podľa ust. § 7 ods. 1, písm. a) zákona č. 124/2006 Z. z., je zamestnávateľ povinný pravidelne, zrozumiteľne a preukázateľne oboznamovať každého zamestnanca s právnymi predpismi a ostatnými predpismi na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci, so zásadami bezpečnej práce, zásadami

ochrany zdravia pri práci, zásadami bezpečného správania na pracovisku a s bezpečnými pracovnými postupmi a overovať ich znalosť.

27. Podľa ust. § 7 ods. 3 zákona č. 124/2006 Z. z., zamestnávateľ je povinný zamestnanca oboznámiť v súlade s odsekmi 1 a 2 pri jeho prijatí do zamestnania, preložení na iné pracovisko, zaradení, alebo prevedení na inú prácu, zavedení novej technológie, nového pracovného postupu, alebo nového pracovného prostriedku.

28. Podľa ust. § 226 ods. 2 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník 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.

29. Podstatou námietok sťažovateľa bolo že: (i) krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci, (ii) neporušil § 226 ods. 2 Zákonníka práce a (iii) výška pokuty bola likvidačná.

30. Kasačný súd konštatuje, že námietky sťažovateľa v kasačnej sťažnosti sú totožné s jeho námietkami uvedenými v správnej žalobe, s ktorými sa správny súd vysporiadal. Podľa názoru kasačného súdu sa správny súd v odôvodnení dostatočne zaoberal porušením povinnosti zamestnávateľa podľa § 7 ods. 1, písm. a) zákona č. 124/2006 Z. z., ako aj § 226 ods. 2 Zákonníka práce, pričom náležite vyhodnotil predložené dôkazy.

31. V súvislosti s námietkou sťažovateľa ohľadom nesprávneho právneho posúdenia veci správnym súdom kasačný súd uvádza, že „nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom v zmysle ustálenej judikatúry potom konkrétne spočíva v tom, že správny súd použil nesprávnu právnu normu, alebo síce aplikoval správnu právnu normu, ale ju nesprávne interpretoval, a napokon právnu normu síce správne vyložil, ale na zistený skutkový stav ju nesprávne aplikoval. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia“ (Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 1Sžfk/12/2016 z 20.02.2018).

32. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje aj na rozsudok sp. zn. 1Sžfk/9/2020 z 23.02.2021, v ktorom Najvyšší súd SR uviedol, že: „Aby tvrdenie sťažovateľa o nesprávnom právnom posúdení veci malo oporu v zákone, bol sťažovateľ zaťažený povinnosťou v zmysle § 440 ods. 2 S.s.p. uviesť aj konkrétnu právnu normu a vykonať jej rozbor na prospech svojho tvrdenia...“.

33. Kasačný súd neidentifikoval nesprávne právne posúdenie veci zo strany správneho súdu. Sťažovateľ ani neuvádza, v čom by toto nesprávne právne posúdenie veci malo spočívať. Samotná skutočnosť, že sa sťažovateľ nestotožňuje s výsledkom správneho súdneho konania, alebo rozsudkom správneho súdu ešte neznamená, že tento je bez ďalšieho nezákonný, alebo nedostatočne odôvodnený. Kasačný súd preto môže len odkázať na dôvody napadnutého rozsudku.

34. Pokiaľ ide o porušenie povinnosti podľa § 226 ods. 2 Zákonníka práce, kasačný súd uvádza, že formu dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru môže zamestnávateľ využívať iba za predpokladu splnenia Zákonníkom práce ustanovených kritérií. Kasačný súd dáva do pozornosti rozsudok Najvyššieho súdu SR 5Asan/4/2016, podľa ktorého „...za pracovnú úlohu sa nepovažuje opakujúca sa činnosť, ale iba začatie, plnenie a ukončenie konkrétnej úlohy. Dojednané pracovné úlohy nie sú dojednané individuálne, ale druhovo, čo znamená, že neurčujú konkrétnu úlohu, ktorú má zamestnanec vykonať, ale zakladajú svojim charakterom opakujúcu sa činnosť“.

35. Pokiaľ ide o výšku pokuty, sťažovateľ v kasačnej sťažnosti (zhodne, ako v správnej žalobe) namietal, že pri určení jej výšky nebola zohľadnená jeho dlhodobá existencia s doterajším nulovým porušením právnych predpisov v oblasti BOZP. S uvedenými námietkami sa správny orgán v napadnutom rozhodnutí vysporiadal tak, že konštatoval, že pri stanovení výšky pokuty správny orgán zohľadnil, že išlo o prvý raz inšpekciou zistené porušenie povinnosti a na nižšiu mieru rizika, ktorá sa

vyskytuje v činnosti žalobcu, ako zamestnávateľa. Správny orgán takisto prihliadol na nízky počet zamestnancov žalobcu v čase prerokovania protokolu a na oznámenie o prijatých opatreniach na odstránenie nedostatkov, ako aj na to, že porušenie uvedených povinností, nie je dôsledkom neúčinného systému jeho riadenia ochrany práce. Z týchto dôvodov správny orgán uložil pokutu v úplne spodnej hranici zákonom stanovenej sadzby.

36. Vo vzťahu k námietke likvidačného charakteru pokuty pre sťažovateľa kasačný súd poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 147/2019 z 11. decembra 2019, ktorý konštatoval, že „pod likvidačným charakterom rozumie jej potenciál finančne zlikvidovať subjekt ... V prípade právnických osôb, ktorou je aj sťažovateľka, by likvidácia znamenala zničenie majetkovej základne pre ďalšiu podnikateľskú činnosť. Likvidačný charakter pokuty je teda možné skúmať vo vzťahu k majetkovým pomerom fyzickej osoby či právnickej osoby. Sťažovateľka však len všeobecne konštatuje, že pokuta má likvidačný charakter bez toho, aby ozrejmila konkrétny dopad na jej finančnú situáciu. Keďže sťažovateľka tento argument relevantným spôsobom neodôvodnila, neuniesla ani základné bremeno tvrdenia, na základe ktorého by najvyšší (či ústavný) súd mohol posúdiť, či má pokuta likvidačný charakter.“ Bolo teda v prvom rade na sťažovateľovi, aby tvrdený likvidačný charakter pokuty preukázal, t. j. dôkazné bremeno v danom prípade zaťažovalo predovšetkým samotného sťažovateľa.

37. V predmetnej veci inšpektorát práce v prvostupňovom rozhodnutí, ako aj žalovaný v napadnutom rozhodnutí, pri ukladaní pokuty presne, jasne, zrozumiteľne a presvedčivo odôvodnili, k akým skutočnostiam pri stanovení výšky pokuty prihliadli. Kritéria pre určenie konečnej výšky pokuty boli v danom prípade posúdené v súlade s ustanovením § 19 ods. 1 písm. a) zákona o inšpekcii práce. Po preskúmaní veci, kasačný súd dospel k záveru, že správne orgány sa dostatočným spôsobom v odôvodnení preskúmaných rozhodnutí vysporiadali so všetkými relevantnými kritériami a výšku uloženej pokuty riadne odôvodnili. Nimi uplatnené myšlienkové úvahy sú súladné so zákonnými kritériami pre ukládanie sankcií, sú logické a nevykazujú vybočenie z rámca zákonnej správnej úvahy. Odôvodnenie rozhodnutí orgánov verejnej správy poskytujú sťažovateľovi jednoznačnú odpoveď, prečo bolo opodstatnené uložiť mu za príslušné porušenie povinností zamestnávateľa uložiť pokutu vo výške 300,- Eur, ktorú navyše aj kasačný súd vníma, ako primeranú a uloženú v súlade so zákonom, berúc do úvahy skutočnosť, že maximálna výška pokuty za porušenie povinností podľa príslušných ustanovení zákona je vo výške 100.000 Eur.

38. Vo vzťahu k sťažovateľovmu konštatovaniu, že sa krajský súd svojim rozhodnutím odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačný súd nevie zaujať stanovisko, nakoľko sťažovateľ neuviedol, od akej praxe sa svojim rozhodnutím krajský súd odklonil.

39. Vychádzajúc z uvedeného a vzhľadom na to, že vznesené kasačné námietky neboli spôsobilé na zrušenie napadnutého rozsudku krajského súdu, Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, ako súd kasačný, kasačnú sťažnosť v zmysle § 461 SSP, ako nedôvodnú zamietol.

40. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP. Sťažovateľ v kasačnom konaní úspech nemal a žalovanému náhrada trov kasačného konania prislúcha len v prípadoch, ak to možno spravodlivo požadovať a po splnení zákonom stanovených podmienok len výnimočne (§ 168 SSP), ktoré podľa obsahu súdnych spisov nenastali, preto súd účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

41. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

## **Poučenie :**

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



