

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Asan/12/2021
Identifikačné číslo spisu: 2019200289
Dátum vydania rozhodnutia: 30. marca 2023
Meno a priezvisko: JUDr.,PhD.,LL.M Jana Hatalová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:2019200289.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Hatalovej, PhD. a členov senátu JUDr. Kataríny Cangárovej, PhD., LL.M. (sudca spravodajca) a JUDr. Mariána Fečíka v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): AlfaCAD s. r. o., so sídlom Pohronská 3, 831 03 Bratislava, IČO: 48 051 519, zastúpený: Mgr. Barbora Hlavatá, so sídlom SNP 1445/41, 017 07 Považská Bystrica, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, 040 01 Košice, IČO: 00 166 405, o správnej žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2019/4186 O-236/2019 zo dňa 17.07.2019 v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trnave č. k. 20S/153/2019 zo dňa 28.10.2020 takto

r o z h o d o l :

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

O d ô v o d n e n i e

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Inšpektorát práce Trnava ako prvostupňový správny orgán rozhodnutím č. R95/2019/SE, ROZ/2019/602, 2019/7531 zo dňa 09.05.2019 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“) uložil žalobcovi pokutu vo výške 2.000 eur za porušenie povinností podľa § 2 ods. 1 písm. a) štvrtý bod zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce (ďalej aj „zákon o inšpekcii práce“) v spojení s § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej aj „zákon o nelegálnej práci“), t. j. za spáchanie správneho deliktu nelegálneho zamestnávania.

2. Prvostupňový správny orgán vykonal u žalobcu bez predchádzajúceho upovedomenia kontrolu dňa 11.10.2018, kedy o 8:45 ráno inšpektori práce navštívili administratívne a výrobné priestory žalobcu v Blatnej na Ostrove č. 199. Spáchania správneho deliktu nelegálneho zamestnávania sa mal žalobca dopustiť tým, že dňa 11.10.2018 o 8:45 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby I. O. (dohoda o vykonaní práce zo dňa 11.10.2018, ktorú začal vykonávať dňa 11.10.2018 o 7:30 hod.), ktorú neprihlásil do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia (ďalej aj „register poistencov“) najneskôr do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Táto kontrola pritom začala do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie zamestnanca do registra poistencov podľa ustanovenia § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o sociálnom poistení“).

3. Na odvolanie žalobcu žalovaný potvrdil prvostupňové rozhodnutie rozhodnutím č. PO/BEZ/2019/4186 O-236/2019 zo dňa 17.07.2019 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie žalovaného“).

II.

Konanie pred krajským súdom

4. Žalobca napadol rozhodnutie žalovaného správnu žalobou podanou na Krajský súd v Trnave (ďalej aj „krajský súd“). Podľa žalobcu rozhodnutie žalovaného vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, pretože žalovaný na skutkový stav síce aplikoval správnu právnu normu, ale jej obsah interpretoval nesprávne, ústavne nekonformným spôsobom. Žalobca uviedol, že pána O. požiadal o urgentnú spoluprácu z dôvodu nevyhnutnosti vykonania prác na prednostnej zákazke pre klienta žalobcu. Vzhľadom na naliehavosť situácie s ním žalobca uzatvoril dohodu o vykonaní práce až dňa 11.10.2018 ráno pred 07:30, t. j. v deň, kedy aj začal vykonávať prácu. Žalobca bezodkladne skontaktoval mzdovú účtovníčku, ktorá avizovala, že zamestnanca prihlási do registra Sociálnej poisťovne čo možno najskôr. Učinila tak v rovnaký deň, t. j. 11.10.2018 o 09:59 hod., keďže to ráno sa zúčastnila konania na Daňovom úrade. Žalobca sa opakovane vyjadril, že v prípade prihlásenia pána O. do systému sociálneho poistenia išlo len o niekoľko desiatok minút trvajúce omeškanie (od 8:45 do 9:59 hod.), neplynúce z vôle žalobcu ako zamestnávateľa utajiť pracovnoprávny pomer s pánom O. či vyhnúť sa administratívnej a odvodovej záťaži. Toto omeškanie navyše neprivedilo a ani nebolo spôsobilé privodiť žiadne negatívne účinky na strane zamestnanca, keďže všetky odvodové povinnosti boli zo strany zamestnávateľa riadne splnené. Žalobca si je vedomý povinnosti rešpektovať a dodržiavať právne normy, avšak tieto by sa mali vo vzťahu k subjektom práva vykladať v súlade s ich účelom. Správne orgány by mali prihliadať na konkrétne okolnosti individuálnych prípadov majú na pamäti, že striktné a rigidné aplikovanie textu normy bez jej skutočného posolania môže viesť k neželanej tvrdosti a nespravodlivosti.

5. Žalobca poukázal aj na to, že sa domnieva, že k výkonu kontroly došlo z podnetu jeho bývalej zamestnankyne, s ktorou žalobca ukončil pracovný pomer okamžitým skončením z dôvodu závažného porušenia pracovnej disciplíny a ktorá sa žalobcovi vyhrážala podaním podnetov na rôzne štátne orgány.

6. Krajský súd rozsudkom č. k. 20S/153/2019 zo dňa 28.10.2019 (ďalej aj „rozsudok krajského súdu“ alebo „napadnutý rozsudok“) žalobu zamietol a žalovanému právo na náhradu trov konania nepriznal.

7. V odôvodnení rozsudku krajský súd úvodom konštatoval, že zodpovednosť za správny delikt nelegálneho zamestnávania je objektívna, preto z hľadiska naplnenia znakov skutkovej podstaty tohto deliktu nie je významný dôvod, pre ktorý k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania došlo a samozrejme ani dôvod vykonania kontroly, ktorá porušenie právnych predpisov odhalila. Z hľadiska posudzovania naplnenia znakov skutkovej podstaty správneho deliktu nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnom zamestnávaní je podstatné nesplnenie registračnej

povinnosti zamestnávateľa pred začatím výkonu práce zamestnanca do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Znakom tohto deliktu nie je vznik škody či iných negatívnych následkov na strane zamestnanca, preto ani ich absencia v tomto prípade zodpovednosti žalobcu nezbavuje.

8. K námietke žalobcu o potrebe zohľadniť konkrétne okolnosti prejednávanej veci a spoločenskú nebezpečnosť v tomto konkrétnom prípade krajský súd uviedol, že možnosť zohľadniť stupeň spoločenskej nebezpečnosti v prípade správneho deliktu nelegálneho zamestnávania poskytuje rozpätie výšky pokuty podľa § 19 ods. 2 písm. a) bodu 1 zákona o inšpekcii práce (od 2.000 do 200.000 eur). Uloženie pokuty bolo voči žalobcovi maximálne ústretové - v jej najnižšej možnej hranici. Zákon na rozdiel od predpisov trestného konania inak stupne protiprávnosti konania nerozlišuje. Zjavne nedôvodným by bolo konštatovanie, že napriek nepochybnému postupu žalobcu pri registrácii zamestnanca v rozpore so zákonom a naplneníu znakov nelegálneho zamestnávania sa porušenia zákona nedopustil a jeho konanie nie je správnym deliktom.

9. Krajský súd ďalej argumentoval tým, že zákon za nelegálne zamestnávanie označuje okrem využívania závislej práce bez založenia pracovnoprávneho vzťahu aj využívanie závislej práce síce so založeným pracovnoprávnym vzťahom, ale bez prihlásenia zamestnanca do registra poistencov najneskôr do začatia kontroly. Potom zmyslom a účelom zákona je chrániť spoločnosť aj pred takýmto konaním, nielen pred nelegálnu prácou spočívajúcou vo výkone závislej práce bez písomnej pracovnej zmluvy alebo dohody s úmyslom utajenia príjmu bez splnenia odvodových povinností.

10. Krajský súd ďalej odmietol označiť postup správnych orgánov ako šikanóznny. Zo skutkových okolností podľa neho nie je dôvodné usudzovať, že by ich cieľom nebolo dosiahnutie účelu sledovaného zákonom a zabezpečenie dodržiavania zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, nejde o bezdôvodné opakované postihovanie žalobcu či postihovanie v rámci zákonnej úpravy neprimerané zistenému porušeniu zákona. Preukázané ani tvrdené tiež nebolo, že by správne orgány v obdobných prípadoch týkajúcich sa tretích subjektov postupovali inak ako voči žalobcovi.

11. V nadväznosti na uvedené krajský súd žalobu podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „SSP“) ako nedôvodnú zamietol.

III.

Kasačná sťažnosť žalobcu, vyjadrenie žalovaného

12. Proti napadnutému rozsudku podal žalobca ako sťažovateľ včas kasačnú sťažnosť, a to z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci krajským súdom podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Navrhol, aby kasačný súd zmenil napadnutý rozsudok tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie a žalovanému uloží povinnosť nahradiť trovy konania sťažovateľovi v plnom rozsahu.

13. Sťažovateľ opätovne zrekapituloval skutkový stav tak, ako ho uviedol už v správnej žalobe. Nesprávne právne posúdenie veci videl v tom, že krajský súd na skutkový stav síce aplikoval správnu právnu normu, ale jej obsah interpretoval nesprávne, ústavne nekomfortným spôsobom. Konštatácie krajského súdu podľa neho vychádzajú z nedostatku skúseností so živým prostredím výrobných spoločností. Poukázal na to, že právne normy majú okrem rigorózneho textu aj svoj zmysel a účel daný potrebou ochrany verejných záujmov či záujmov jednotlivcov a striktným aplikovaním textu právnej normy bez zohľadnenia jej esenciálnej podstaty dochádza k vydaniu nespravodlivého a neprávneho rozhodnutia. Poukázal na judikatúru Ústavného súdu SR (III. ÚS 295/2017), podľa ktorej „k výkladu právnych predpisov a ich inštitútov nemožno pristupovať len z hľadiska textu zákona, a to ani v prípade, keď sa text môže javiť ako jednoznačný a určitý, ale predovšetkým podľa zmyslu a účelu zákona.“

14. Opätovne zopakoval svoju argumentáciu uvedenú už v správnej žalobe zdôrazňujúc, že sťažovateľ ako podnikateľský subjekt a zamestnávateľ nepôsobí v podmienkach ideálneho skutkového a právneho stavu. Sťažovateľ nemal objektívnu možnosť postupovať inak, ako postupoval, a s ohľadom na čas

výkonu inšpekcie práce ani neexistovala šanca, aby mohol zamestnanca prihlásiť do registra Sociálnej poisťovne pred začatím výkonu inšpekcie práce.

15. Akcentoval, že zákon o nelegálnej práci a zákon o sociálnom poistení v prvom rade chránia zamestnanca a nemali by sa vykladať a zneužívať na nadmerné a neopodstatnené zaťažovanie zamestnávateľa. Inšpektoráty práce by nemali vystupovať ako represívne orgány trestajúce zamestnávateľov za absurdné situácie.

16. Podľa sťažovateľa je potrebné vychádzať z úpravy zákona o priestupkoch, na ktorú odkazuje poznámka pod čiarou k § 7 ods. 3 písm. j) zákona o inšpekcii práce. Taktiež zdôraznil, že trestanie za správne delikty podlieha obdobnému režimu ako trestný postih za trestné činy, a teda pri správnom trestaní bol žalovaný povinný aplikovať materiálny korektív, teda posudzovať mieru závažnosti a stupeň spoločenskej nebezpečnosti konania sťažovateľa, ktorý bol nepatrný, pretože konanie sťažovateľa nemalo žiadne následky pre zamestnanca či verejný záujem.

17. Zdôraznil, že obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona a cieľa právnej regulácie. Bolo povinnosťou krajského súdu ako i správnych orgánov aplikovať právne normy § 3 ods. 2 a § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci v kontexte s ich účelom a s prihliadnutím na všetky okolnosti prípadu. V otázke cieľa zákonodarcu poukázal na dôvodovú správu k návrhu zákona o nelegálnej práci, podľa ktorej cieľom zákona je chrániť spoločnosť a fyzické osoby, ktorým nelegálna práca prináša sociálnu neistotu.

18. Poukázal aj na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/51/2011 z 22.08.2012, v ktorom bolo vyslovené, že: „Cieľom zákonodarcu právnou úpravou zákazu nelegálneho zamestnávania ustanovenou v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 bolo zamedziť nelegálnemu zamestnávaniu fyzických osôb zamestnávateľom. Vzhľadom k uvedenému sa odvolaciemu súdu postup správnych orgánov oboch stupňov voči žalobcovi javí za šikanóznym, keď formalistickým výkladom právnej úpravy nelegálneho zamestnávania stanovenej v § 3 ods. 2 v spojení s § 2 ods. 2 takmer počítali hodiny pre splnenie včasnosti registrácie v Sociálnej poisťovni. Najvyšší súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že účelom zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je ochrana pracovného trhu pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním v materiálnom zmysle, a preto i prístup k zákonu musí byť materiálny a nie formálny.“

19. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa v plnom rozsahu stotožňuje s právnym názorom krajského súdu vyjadreným v napadnutom rozsudku.

V.

Právne závery kasačného súdu

20. Najvyšší správny súd SR začal vykonávať svoju činnosť odo dňa 01.08.2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Výkon súdnictva prešiel z Najvyššieho súdu SR na Najvyšší správny súd SR odo dňa 01.08.2021 vo všetkých veciach, v ktorých je od 01.08.2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu SR (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola pôvodne predložená Najvyššiemu súdu SR a bola jej pridelená sp. zn. 4Asan/12/2021. Od 01.08.2021 je na konanie v tejto veci príslušný Najvyšší správny súd SR. Vec bola náhodným výberom pridelená kasačnému senátu 1S Najvyššieho správneho súdu SR, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

21. Senát Najvyššieho správneho súdu SR ako súdu kasačného (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal kasačnú sťažnosť, ktorá bola podaná včas (§ 443 ods. 2 SSP), oprávnenou osobou (§ 442 ods. 1 SSP), za splnenia podmienok povinného zastúpenia podľa § 449 SSP a zároveň obsahovala zákonom stanovené náležitosti (§ 445 SSP), pričom ňou bolo napadnuté rozhodnutie, proti ktorému je jej podanie prípustné (§ 439 SSP).

22. Po neverejnej porade senátu bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu SR. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 30.03.2023 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 SSP).

23. Podľa § 7 ods. 3 písm. i) zákona o inšpekcii práce: „Inšpektorát práce rozhoduje o uložení pokút podľa § 19, 20 a osobitného predpisu.“

24. Podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 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“

25. Podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci: „Nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu a neprihlásila ju do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra, najneskôr však do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, ak kontrola začala do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra.“

26. Podľa § 231 ods. 1 písm. b) bodu 1 zákona o sociálnom poistení: „Zamestnávateľ je povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca podľa § 4 ods. 1 na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti a zamestnanca podľa § 4 ods. 2, okrem zamestnanca v právnom vzťahu na základe ním určenej dohody podľa § 227a, na dôchodkové poistenie pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca ...“

27. Predmetom preskúmacieho konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu, ktorým bolo s konečnou platnosťou rozhodnuté o uložení sankcie žalobcovi za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania z dôvodu včasného neprihlásenia zamestnanca do registra poistencov.

28. Skutkový stav medzi účastníkmi nebol sporný v tom, že sťažovateľ prihlásil zamestnanca do registra poistencov dňa 11.10.2018 o 9:59 hod. v čase po začatí výkonu jeho činnosti toho istého dňa o 7:30 hod. a rovnako aj po začatí výkonu kontroly o 8:45 hod. Sťažovateľ sa však domáhal ústavnekomfortného výkladu právnej normy s ohľadom na jej účel a zmysel, ktorý by vylúčil neprimeranú tvrdosť doslovného rigidného výkladu a zohľadnenia konkrétnych okolností daného prípadu, za ktorých by správne orgány a krajský súd nemali dospieť k záveru, že sa dopustil nelegálneho zamestnávania. Za špecifické konkrétne okolnosti označil (i) len niekoľko desiatok minút trvajúce oneskorenie, (ii) urgentnú potrebu dočasne zamestnať pána O. za účelom splnenia zákazky pre klienta a (iii) objektívnu nemožnosť personalistky, ktorú bezodkladne kontaktoval, prihlásiť zamestnanca pred začatím jeho činnosti, t. j. pred 7:30 hod., z dôvodu, že táto sa mala nachádzať na konaní pred Daňovým úradom a zamestnanca prihlásila o 9:59 hod. po jej návrate.

29. Kasačný súd preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie a konania týmito rozhodnutiam predchádzajúce, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Kasačný súd konštatuje, že sa plne stotožnil so skutkovými závermi i právnym posúdením veci krajským súdom ako aj správnymi orgánmi. Hoci subjektívna nespokojnosť sťažovateľa s uložení pokuty môže byť za daných špecifických okolností prípadu azda aj ľudsky pochopiteľná, jeho kasačné námietky nemôžu byť po právnej stránke vyhodnotené ako dôvodné a spôsobilé privodiť nezákonnosť rozhodnutí správnych orgánov či krajského súdu.

30. Z dikcie ustanovenia § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci vyplýva, že zamestnávateľ sa dopustí nelegálneho zamestnávania vtedy, ak fyzickú osobu neprihlási do registra poistencov v lehote siedmich dní od uplynutia lehoty na splnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, najneskôr však do začatia výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania začatej pred uplynutím tejto sedemdňovej lehoty. To znamená, že ak si zamestnávateľ splní oznamovaciu povinnosť v lehote uvedených siedmich dní a stihne tak spraviť pred výkonom kontroly, kontrolný orgán nemôže konštatovať nelegálne zamestnávanie. Ak však uvedené nestihne spraviť pred výkonom kontroly, za nelegálne zamestnávanie zodpovedný bude.

31. Kasačný súd sa zhoduje so žalovaným i krajským súdom v tom, že v správnom konaní bolo nepochybne preukázané, že došlo ku kumulatívne naplneniu podmienok stanovených v § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, a tým i naplneniu skutkovej podstaty nelegálneho zamestnávania, nakoľko:

i. sťažovateľ ako právnická osoba v čase výkonu inšpekcie práce dňa 11.10.2018 o 8:45 hod. využíval závislú prácu fyzickej osoby I. O., s ktorým mal uzatvorený pracovno-právny vzťah založený dohodou o vykonaní práce zo dňa 11.10.2018, ktorú začal vykonávať dňa 11.10.2018 o 7:30 hod., bez prihlásenia tejto osoby do registra poistencov a

ii. výkon inšpekcie práce u sťažovateľa začal do 7 dní odo dňa uplynutia lehoty na prihlásenie zamestnanca do registra poistencov, to znamená do 7 dní od začatia výkonu práce zamestnanca, pričom zamestnávateľ nestihol prihlásiť zamestnanca do registra do začatia kontroly nelegálneho zamestnávania.

32. K sťažostnej námietke, že v uvedenom prípade nedošlo k porušeniu verejného či súkromného záujmu, keďže odvodové povinnosti si sťažovateľ splnil, kasačný súd podotýka, že zákon o nelegálnej práci v definícii nelegálneho zamestnávania v žiadnom prípade neustanovuje povinnosť správneho orgánu skúmať, či došlo alebo nedošlo k ukráteniu na poistnom. Správny súd správne naznačil, že účelom porušeného ustanovenia zákona o nelegálnej práci a teda objektom skutkovej podstaty spáchaného správneho deliktu je nielen záujem na riadnom výbere poistného ale aj individuálna a generálna prevencia a ochrana zamestnancov a spoločnosti včasným plnením si registračných povinností zo strany zamestnávateľov.

33. Kasačný súd v tejto súvislosti zdôrazňuje, že právna úprava zákona o nelegálnej práci a zákona o inšpekcii práce konštruje zodpovednosť za správny delikt nelegálneho zamestnávania na princípe objektívnej zodpovednosti bez možnosti liberácie. Pre príslušné orgány verejnej správy zakotvuje povinnosť každé zistené protiprávne konanie sankcionovať bez možnosti zohľadnenia materiálneho korektívu. Vyvodenie deliktuálnej zodpovednosti právna úprava nepodmieňuje vznikom škody, ktorá by odôvodňovala, resp. správne orgánu umožňovala zohľadniť prísnosť zákonom stanoveného sankčného postihu, keď postačuje už (preukázané) samotné nesplnenie prihlasovacej povinnosti v zákonom stanovenej lehote (rozsudok Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Asan/13/2021 zo dňa 26.10.2022). Argumenty sťažovateľa poukazujúce na nepatrné len niekoľko desiatok minút trvajúce oneskorenie s prihláškou spôsobené urgentnosťou potreby pracovnej sily a nedostupnosťou mzdovej účtovníčky sú právne irelevantné, pretože tieto ani obdobné okolnosti zákon neupravuje ako vyvíňujúce okolnosti (z dôvodu princípu objektívnej zodpovednosti) či ako liberačné okolnosti (z dôvodu princípu absolútnej objektívnej zodpovednosti).

34. Pokiaľ ide o námietku nezohľadnenia konkrétnych okolností prípadu zo strany správnych orgánov, správny súd správne podotkol, že tieto okolnosti mohli byť a aj boli zohľadnené pri stanovovaní výšky ukladanej pokuty, ktorá bola uložená na jej minimálnej hranici vo výške 2.000 eur. Kasačný súd zároveň v tejto súvislosti poukazuje na inštitút správneho uváženia a limity jeho prieskumu (§ 27 ods. 2, 3 SSP), určené najmä tým, že súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť administratívneho rozhodnutia. Kasačný súd sa tiež zhoduje s krajským súdom v tom, že v zmysle § 19 ods. 2 zákona o nelegálnej práci ide o obligatórne ukládanie pokút, t. j. inšpektorát práce pri zistení porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania je povinný (teda nie oprávnený) pokutu uložiť, a to najmenej vo výške 2.000 eur.

35. Kasačný súd teda konštatuje, že sťažovateľ sa svojim konaním dopustil porušenia zákazu uvedeného v § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci, keď v zmysle § 2 ods. 2 písm. b) daného zákona nelegálne zamestnal fyzickú osobu. Sťažovateľ ako právnická osoba - podnikateľ, nesie tzv. absolútnu objektívnu zodpovednosť za protiprávne konanie majúce znaky správneho deliktu právne kvalifikovaného ako porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci. Zákon nepripúšťa liberačné dôvody, na základe ktorých by sa mohol sťažovateľ spod uloženej pokuty oslobodiť. Na to, aby sa zbavil tejto zodpovednosti, musel predložiť také dôkazy, ktoré by preukazovali, že správny delikt vôbec nespáchal, ktoré však nepredložil. Napadnuté rozhodnutia i rozsudok krajského súdu preto treba považovať za zákonné a vecne správne, i náležite odôvodnené.

36. Poukaz sťažovateľa na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/51/2011 z 22.08.2012 vyhodnotil kasačný súd ako irelevantný, nakoľko v citovanom rozsudku bol konštatovaný nedostatočne zistený skutkový stav zo strany správnych orgánov, pričom v prejednávanvej veci bol skutkový stav správnymi orgánmi zistený dostatočne a nebol rozporovaný - namietaný bol len výklad príslušnej normy zákona.

37. Kasačnému súdu ako obiter dictum nedá neuviesť, že kým podľa právneho stavu účinného do 31.12.2017 bolo nelegálnym zamestnávaním akékoľvek oneskorené prihlásenie zamestnanca do registra poisťencov, novela zákona o nelegálnej práci prijatá zákonom č. 294/2017 Z. z. účinná od 01.01.2018 túto tvrdosť zákona zmiernila. Dôvodová správa k zákonu č. 294/2017 Z. z. potrebu prijať novelu zdôvodnila tak, že „Navrhuje sa na účely nelegálneho zamestnávania z nelegálneho zamestnávania eliminovať určité situácie oneskoreného ohlásenia vzniku pracovnoprávneho vzťahu a štátnozamestnaneckého pomeru do príslušného registra Sociálnej poisťovne, aby sa vylúčili prípady, keď zamestnávateľ túto povinnosť, sám a bez zistenia nesplnenia tejto povinnosti kontrolnými orgánmi, splnil len s malým oneskorením.“

38. Z dikcie zákona o nelegálnej práci účinnej po 01.01.2018 vyplýva, že ak zamestnávateľ splní povinnosť prihlásiť zamestnanca do siedmich dní od začatia jeho činnosti sám (na základe vlastného zistenia), nedopustí sa nelegálneho zamestnávania. Ak však k prihláseniu zamestnanca pristúpi síce v lehote siedmich dní, ale už na základe zistenia kontroly inšpekcie práce, ktorá bola v lehote siedmich dní začatá, nemá sa za to, že tak urobil sám, resp. dobrovoľne, a zo zodpovednosti za správny delikt nelegálneho zamestnávania už „vyňatý“ nebude. V predmetnej veci sa kontrola začala presne dňa 11.10.2018 ráno (8:45 hod.), kedy zamestnanec začal pre sťažovateľa vykonávať prácu (7:30 hod.) a kedy zároveň uplynula zamestnávateľovi lehota na prihlásenie tohto zamestnanca do registra poisťencov. Pôvodným cieľom novely bolo nekvalifikovať ako nelegálne zamestnávanie využívanie závislej práce, keď zamestnávateľ splní povinnosť registrácie len s nepatrným oneskorením a učiní tak sám bez zistenia kontrolným orgánom. Za okolností ako v prejednávanvej veci, kedy kontrola začala bezprostredne po začatí výkonu práce zamestnancom, zamestnávateľia nemusia mať danú možnosť, aby si svoju povinnosť splnili bez zistenia kontroly po tom, čo to bude pre nich objektívne možné (napr. po tom čo bude k dispozícii personálna pracovníčka). Pôvodný cieľ sledovaný novelou teda nebol v plnom rozsahu pretavený do zákonného znenia a za istých okolností, kedy kontrola začne bezprostredne po začatí výkonu práce zamestnancom, nebudú zamestnávateľia z novely profitovať. Samotné zákonné znenie však súd považuje za jednoznačné a neponechávajúce priestor pre iný výklad, pričom možno prijať záver, že zákonodarca prijatým zákonným znením chcel zabrániť aj možnému zneužívaniu inštitútu tejto „liberácie“ zavedenej novelou.

39. Konštatovanie nelegálneho zamestnávania inšpektorátmi práce pre zamestnávateľov, resp. podnikateľské subjekty nespočíva len v uložení jednorazovej finančnej sankcie, v rámci ktorej je daný priestor pre správnu úvahu variovať výšku pokuty a uložiť ju v minimálnej hranici 2.000 eur pri „nepatrnom“ oneskorení. Spočíva aj v možnosti vylúčiť zamestnávateľa z účasti na verejných obstarávaníach (§ 40 ods. 8 písm. b) zákona o verejnom obstarávaní) a vo vylúčení daného subjektu z čerpania štátnych dotácií a pomoci zo zdrojov Európskej únie (napr. príspevky na mzdu zamestnancov; § 70 ods. 7 zákona o službách zamestnanosti, schémy štátnej pomoci, napr. na podporu udržania zamestnanosti v období situácie spôsobenej nákazou COVID-19). Tieto pre podnikateľský subjekt predstavujú často oveľa prísnejšie následky a pri týchto sa už nerozlišuje, za akých okolností

zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania. Uvedené úvahy však kasačný súd uvádza len za účelom vyvolania prípadnej diskusie ohľadne primeranosti právnych následkov oneskoreného prihlásenia zamestnanca do registra poistencov v širšom kontexte a nastavenia legislatívneho rámca.

40. Kasačný súd vzhľadom na uvedené uzatvára, že námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu, ktoré sa v zásade zhodovali s námietkami vznesenými v správnom konaní ako aj v žalobe, nespochybnili vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu. Námietkami sa žalovaný a krajský súd dôsledne zaoberali a svoje závery k nim vyčerpávajúcim spôsobom uviedli vo svojich rozhodnutiach. Kasačný súd sa preto stotožnil aj s napadnutými rozhodnutiami správnych orgánov a ich závermi, ktoré za splnenia všetkých znakov skutkovej podstaty správneho deliktu nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnom zamestnávaní obligatórne museli sťažovateľa sankcionovať. Z uvedeného dôvodu kasačný súd postupom podľa § 461 SSP kasačnú sťažnosť sťažovateľa zamietol ako nedôvodnú.

41. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 SSP. Sťažovateľ v kasačnom konaní úspech nemal, pričom žalovanému náhrada trov kasačného konania prislúcha len v prípade, ak to možno spravodlivo požadovať a po splnení zákonom stanovených podmienok len výnimočne, ktoré v danom prípade nenastali. Preto kasačný súd účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal.

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

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku riadny opravný prostriedok nie je prípustný.