

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Ssk/50/2022
Identifikačné číslo spisu: 3021200004
Dátum vydania rozhodnutia: 29. marca 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:3021200004.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej /sudca spravodajca/ a členov senátu JUDr. Jany Martinčekovej a Mgr. Michala Novotného, v právnej veci žalobcu: Železnice Slovenskej republiky, so sídlom Klemensova 8, 813 61 Bratislava, IČO: 31 364 501, proti žalovanému: Inšpektorát práce Trenčín, so sídlom Hodžova 36, 911 01 Trenčín, o preskúmanie zákonnosti protokolu žalovaného č. ITN-23-24-2.2/P-J2,A24,25-20 zo dňa 24. septembra 2020 v znení dodatku č. 1 zo dňa 03.11.2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 23. novembra 2021, č. k. 11S/1/2021-103, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 23. novembra 2021, č. k. 11S/1/2021-103 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I.

Konanie pred krajským súdom

1.Krajský súd v Trenčíne napadnutým rozsudkom zo dňa 23. novembra 2021, č.k. 11S/1/2021-103, podľa ust. § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti protokolu o vyšetrení príčin vzniku pracovného úrazu vydaného Inšpektorátom práce Trenčín pod č. ITN-23-24-2.2/P-J2,A24,25-20 zo dňa 24.09.2020 v znení dodatku č. 1 zo dňa 03.11.2020 O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa ust. § 168 SSP tak, že úspešnému žalovanému náhradu trov konania nepriznal.

2.Krajský súd z predloženého administratívneho spisu zistil, že dňa 14.04.2020 traťový robotník p. C. Š. vykonával na pokyn majstra prípravné práce na rozoberanie koľajových stykov na pracovisku v Púchove. Asi o 9.00 hod. pomáhal kolegovi zaistiť naštartovaný stroj - mechanickú uťahovačku - do pracovnej polohy. Obsluha stroja p. G. D. naštartoval motor stroja za pomoci rukoväte štartéra, chytil riadidlá a kývol hlavou na poškodeného, aby mu tento odistil fixačný kolík, nakoľko potreboval so strojom pohnúť do strany a následne zaistiť mechanickú uťahovačku do pracovnej polohy. Poškodený pristúpil k mechanickej uťahovačke, zohol sa a ľavou rukou, na ktorej mal rukavicu, zodvihol fixačný

kolík smerom nahor, pričom pri tomto úkone siahol do nebezpečného nezakrytovaného priestoru rotujúcej elektromagnetickej spojky stroja, čo však poškodený nevidel, nakoľko nebezpečný priestor stroja sa nachádza v jeho spodnej časti. Rotujúca časť elektromagnetickej spojky stroja spôsobila poškodenému amputáciu III. až V. prsta ľavej ruky, pomliaždenie ľavej ruky, otvorenú zlomeninu I. článku ukazováka ľavej ruky.

3. Ďalej mal krajský súd preukázané, že Inšpektorát práce po vykonaní inšpekcie vydal napadnutý protokol, v ktorom zistené nedostatky v príčinnej súvislosti so vznikom pracovného úrazu zhrnul nasledovne: - zo strany poškodeného nezistil nedostatky, - zistil nedostatky na strane zamestnávateľa a poškodeného, t.j. žalobcu, ktorý v záujme zaistenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci nezabezpečil, aby pracovný prostriedok poskytnutý na prácu poškodenému neohrozoval bezpečnosť a zdravie zamestnancov, porušil ustanovenie § 6 ods. 1 písm. d) zákona č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v nadväznosti na ustanovenie § 3 ods. 1, § 4 ods. 2 a bod. 2.8 prílohy č. 1 nariadenia vlády č. 392/2006 Z. z. o minimálnych bezpečnostných a zdravotných požiadavkách pri používaní pracovných prostriedkov. Porušenie príslušných predpisov zo strany žalobcu spočívalo v tom, že žalobca nezabezpečil, aby predmetná mechanická uťahovačka neohrozovala zamestnancov a bola na prácu vhodná tak, aby pri používaní tohto stroja bola zaistená bezpečnosť a ochrana zdravia zamestnancov, nakoľko uvedený pracovný prostriedok nebol vybavený krytom v spodnej časti pohybujúcej sa elektromagnetickej spojky, alebo iným ochranným zariadením, ktoré zabráni vstupe do zóny nebezpečenstva, alebo takým zariadením, ktoré zastaví pohybujúce sa nebezpečné časti skôr, ako sa siahne do zóny nebezpečenstva. Chýbajúce ochranné zariadenie bolo príčinou vzniku závažného pracovného úrazu poškodeného. Inšpektor práce v súlade s ustanovením § 12 ods. 2 písm. b) a § 12 ods. 3 zákona o inšpekcii práce nariadil žalobcovi odstrániť zistený nedostatok v časti G bod b) 1 ihneď od prevzatia protokolu a dodržiavať trvale a uložil tiež žalobcovi povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a doručiť inšpektorátu práce písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených nedostatkov a príčin v lehote 3 dní po uplynutí lehoty na ich odstránenie.

4. Krajský súd zákonnosť preskúmaného protokolu žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách 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, citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 12 ods. 2 písm. b), § 12 ods. 3, § 14 ods. 1,2,3, ako i v intenciách zákona č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov, citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 6 ods. 1 písm. d/, ako i nariadenia vlády č. 392/2006 Z. z. o minimálnych bezpečnostných a zdravotných požiadavkách pri používaní pracovných prostriedkov, citujúc § 3 ods. 1, § 4 ods. 1,2, bod 2.8. prílohy č. 1, postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v prvej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku a dospel k záveru, že žaloba je nedôvodná.

5. Krajský súd poukazom na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej, napr. rozsudok sp. zn. 10Sžk/19/2017 zo dňa 30.05.2018 a rozsudok sp. zn. 2Sžk/3/2016 zo dňa 24.10.2019, konštatoval, že súdny prieskum protokolu vydaného inšpektorátom práce je možný len za predpokladu, že obsahuje autoritatívne a vynúiteľné uloženie povinností kontrolovanému subjektu, ktoré majú smerovať k náprave zistených nedostatkov. Uvedené určenie povinnosti vymedzuje aj rámec súdneho prieskumu, keď je možné skúmať len zákonnosť uloženia tých povinností, ktoré predstavujú zásah do právneho postavenia kontrolovaného subjektu. Ďalej konštatoval, že správny súd sa v zásade nemôže zaoberať správnosťou určenia príčin pracovného úrazu ako celku, ale len zistení ohľadne porušenia povinností kontrolovaného subjektu, ktoré viedli k uloženiu povinností vynúiteľných hrozbou sankcie. Z uvedeného vyplýva, že časťou námietok smerujúcich k otázke pátrania po príčinných súvislostiach medzi konaním žalobcu ako zamestnávateľa alebo poškodeného ako zamestnanca na strane jednej a následkom v podobe závažného pracovného úrazu, otázkam týkajúcim sa miery spoluzavinenia poškodeného na priebehu úrazového deja, sa krajský súd nezaoberal, nakoľko nemôžu byť predmetom tohto súdneho prieskumu. Uviedol, že otázka príčin pracovného úrazu a následnej zodpovednosti (t.j. otázka kauzálneho nexu) je riešená až v samotnom správnom konaní o uložení sankcie, ktorého výsledkom je rozhodnutie samo osebe spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu. Až v rámci súdneho prieskumu nadväzujúceho na rozhodnutie o uložení sankcie príslušným správnym orgánom

sa potom správny súd môže zaoberať vecnou správnosťou skutkových a právnych záverov správneho orgánu, príčin pracovného úrazu, otázkou dostatočne zisteného skutkového stavu, naň nadväzujúcej aplikácie právnych predpisov ako aj prípadnej preskúmateľnosti rozhodnutia s poukazom na vysporiadanie sa s námietkami kontrolovaného subjektu ako účastníka správneho konania. Zotrval na svojich právnych záveroch, ktoré už skôr učinil napr. vo veciach vedených pod sp. zn. 11S/59/2017, 11S/111/2018.

6.Vo vzťahu k opatrením ukladaných inšpektorom práce v protokole alebo v jeho dodatkoch, zdôraznil, že svojou podstatou majú preventívny charakter, nie represívny, resp. sankčný. Inšpektorovi práce neprináleží eventuálne vyvodzovanie administratívnej zodpovednosti za zistené a preukázané nedostatky, ale je to úlohou správneho orgánu na to príslušného podľa § 19 zákona č. 125/2006 Z. z., pričom správny orgán nie je zisteniami uvedenými v protokole viazaný a je povinný v rámci správneho konania dokazovaním riadne a úplne zistiť skutkový stav.

7.Podľa názoru krajského súdu závery žalovaného, že žalobca používaním pracovného stroja - mechanickej ťahovačky - porušil bod 2.8 prílohy č. 1 k nariadeniu vlády č. 392/2006 Z.z. v spojení s ustanovením § 3 ods. 1, § 4 ods. 2 citovaného nariadenia vlády, sú právne korektné a vychádzajú z dostatočne zisteného skutkového stavu veci. Uviedol, že pracovný stroj používaný poškodeným nebol v čase vzniku pracovného úrazu vybavený krytom alebo funkčným či fungujúcim ochranným zariadením, efektívne (t.j. absolútne) zabráňujúcim prístupu do zóny nebezpečenstva, ak bol pracovný stroj v chode. Čiže takým zariadením, ktoré by bránilo vstupu do zóny nebezpečenstva počas chodu alebo doby pracovného stroja aj vtedy, ak by sa toho dopustila obsluha tohto pracovného stroja trebárs aj ako následok hrubej nedbanlivosti alebo neinformovanosti o princípoch, na akých stroj funguje. V tejto súvislosti dal krajský súd do pozornosti, že podľa vyjadrení poškodeného zamestnanca a ďalších vypočutých zamestnancov používajúcich mechanicke ťahovačku títo ani nevedeli o tom, že sa v spodnej časti mechanickej ťahovačky nachádza nezakrytovaná rotujúca elektromagnetická spojka. Na uvedenom nič nemení ani skutočnosť, že mechanicke ťahovačka mala označenie CE a vyhlásenie o zhode, keďže pri absencii krytu išlo o faktický nedostatok, ktorý zásadným spôsobom spolupôsobil na vzniku úrazového deja a za tento nedostatok nesie plnú zodpovednosť zamestnávateľ poškodeného zamestnanca. Ak v nadväznosti na uvedené zistenia, ktoré správny súd aj po zohľadnení argumentácie prednesenej na pojednávaní považoval za preukázané, inšpektor práce uložil žalobcovi povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a následne doručiť písomnú správu o odstránení nedostatkov, nie je možné takéto uloženie povinnosti žalovaným považovať za postihnuté niektorou z väd, na ktoré žalobca poukazoval vo svojich žalobných bodoch. Cieľom týchto opatrení bolo a je dosiahnuť stav, aby žalobca používal také strojové zariadenia, ktoré budú v súlade s požiadavkami tých ustanovení právnych predpisov, porušenie ktorých žalobcovi v protokole a jeho dodatkoch vytkol žalovaný. Takýmto opatrením je napr. pokyn žalobcu ako zamestnávateľa svojim zamestnancom na okamžité prerušenie používania všetkých mechanicke ťahovačiek v dispozícii žalobcu, na ktorých chýba funkčný kryt rotujúcej elektromagnetickej spojky. Správny súd sa nestotožnil ani s námietkou absencie lehoty na realizáciu opatrení, ktoré mal žalobca prijať na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin, majúc za to, že z napadnutého protokolu vyplýva, že tak mal urobiť ihneď od prevzatia protokolu a dodržiavať trvale.

8.Vo vzťahu k žalobnej námietke žalobcu, že napadnutý protokol a dodatok k nemu nie sú podpísané všetkými inšpektormi práce, ktorí sa podieľali na inšpekcii práce a že z napadnutého protokolu nie je možné jednoznačne ustáliť, ktorí inšpektori práce vykonali inšpekciu práce, sa správny súd stotožnil s názorom žalovaného, že z ustanovenia § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce jednoznačne vyplýva, že protokol má byť podpísaný inšpektorom práce, ktorý inšpekciu vykonal. Inšpektor, ktorý inšpekciu vykonal, je na napadnutom protokole podpísaný. Uvedené ustanovenie neurčuje povinnosť podpisovať protokol všetkými inšpektormi, ktorí sa akoukoľvek formou súčinnosti zúčastnili na inšpekcii práce, napr. vykonaním niektorých čiastkových úkonov. Za protokol vždy zodpovedá jeden inšpektor, ktorému bola vec pridelená na prešetrenie a tento inšpektor aj predmetný protokol podpisuje. Okrem toho nebolo správne mu súdu zrejmé, ako mal tento nedostatok negatívne zasiahnuť do právnej sféry žalobcu, t.j. ako reálne bol žalobca tým, že napadnutý protokol podpísal iba jeden inšpektor práce,

zasiahnutý vo sfére svojich subjektívnych práv. Správny súd vychádzajúc zo skutkových a právnych záverov uvedených v odôvodnení rozhodnutia, žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol.

II.

Kasačná sťažnosť žalobcu proti rozsudku krajského súdu

9. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. V dôvodoch kasačnej sťažnosti namietal, že krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces /§ 440 ods. 1 písm. f/ SSP/, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci /§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP/, sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, /§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP/. Navrhoval, aby najvyšší správny súd rozsudok Krajského súdu v Trenčíne, sp. zn. 11S/1/2021 zo dňa 23. novembra 2021 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie alternatívne, aby rozsudok krajského súdu zmenil tak, že zruší protokol žalovaného č. ITN-23-24-2,2/P-J2, A24,25-20 zo dňa 24.09.2020 v znení jeho dodatku č. 1 zo dňa 03.11.2020 a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň si uplatnil úplnú náhradu trov konania vrátane kasačného.

10. Žalobca v kasačnej sťažnosti namietal, že krajský súd sa vôbec nevysporiadal s jeho tvrdením, že na motorovú zatačiacu (uťahovačku) sa vzťahujú ustanovenia nariadenia vlády SR č. 436/2008 Z.z., ktorými sa ustanovujú podrobnosti o technických požiadavkách a postupoch posudzovania zhody na strojové zariadenia v znení neskorších predpisov a to napriek tomu, že uťahovačku považoval za strojové zariadenie. Uvedeným došlo k porušeniu práva žalobcu na spravodlivý proces. Žalobca citujúc ust. § 1 písm. a) Nariadenia vlády č. 436/2008 Z. z. ako i ust. § 4 ods. 1 Nariadenia vlády SR č. 392/2006 Z.z., vyslovil názor, že z uvedenej právnej úpravy jednoznačne vyplýva, že pracovný prostriedok, ktorý je strojovým zariadením, musí spĺňať požiadavky podľa nariadenia vlády č. 436/2008 Z.z. a nie požiadavky uvedené v prílohe č. 1 nariadenia vlády č. 392/2006 Z.z. V tomto kontexte považoval žalobca za potrebné vykladať aj ust. § 4 ods. 2 nariadenia vlády č. 392/2006 Z.z. teda tak, že ak sa vzťahuje na pracovný prostriedok osobitný predpis, tak po celý čas jeho používania musí pracovný prostriedok (strojové zariadenie) zodpovedať minimálnym požiadavkám ustanoveným osobitným predpisom, t.j. Nariadením vlády SR č. 436/2008 Z.z. a nie minimálnym požiadavkám uvedeným v prílohe č. 1 Nariadenia vlády SR č. 392/2006 Z.z. Záver krajského súdu uvedený v bode 26 rozsudku, podľa ktorého závery žalovaného, že žalobca používaním pracovného stroja - mechanickej uťahovačky porušil ust. bodu 2.8 prílohy č. 1 nariadenia č. 392/2006 Z.z., považoval žalobca za nesprávny, čím nedošlo ani k porušeniu ust. § 6 ods. 1 písm. d) zákona o BOZP a § 3 ods. 1 Nariadenia vlády SR č. 392/2006 Z.z. Žalobca vychádzajúc z ust. § 2 písm. g) zákona č. 264/1999 v znení účinnom od 01.07.2013 do 31.03.2017 t.j. účinnom v čase dodania uťahovačky, § 3 ods. 1, § 4 ods. 1,4, § 6 ods. 1 nariadenia vlády č. 436/2008 Z.z. mal za to, že strojové zariadenie môže byť umiestnené označenie CE a vydané ES vyhlásenie o zhode len v prípade, ak strojové zariadenie vyhovuje požiadavkám podľa nariadenia vlády č. 436/2008 Z.z. Tvrdil, že v ust. § 6 ods. 1 je obsiahnutá nevyvrátiteľná domnienka, podľa ktorej sa strojové zariadenie s označením CE, na ktoré bolo vydané vyhlásenie ES o zhode, považuje za spĺňajúce požiadavky podľa tohto nariadenia vlády, trvajúc na tom, že v súdnom konaní nebol preukázaný opak tvrdenia o tom, že uťahovačka mala označenie CE a bolo pre ňu vydané vyhlásenie o zhode. Žalobca zdôraznil, že uťahovačka mu bola dodaná bez krytu elektromagnetickej spojky a taktiež ani z návodu k uťahovačke nebolo možné zistiť, že uťahovačka má mať kryt na spodnej časti pohybujúcej sa elektromagnetickej spojky.

11. Žalobca nesúhlasil s právnym názorom krajského súdu vyjadreným v bode 26 odôvodnenia rozhodnutia a i naďalej zotrval na názore, že žalovaný v Protokole časť „opatrenia“ zasiahol do sféry žalobcu tým, že mu v nej uložil povinnosti podľa § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce, v protokole však nestanovil aké opatrenia je žalobca povinný na základe § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii práce prijať a ani odstránenie akých porušení predpisov je žalobca povinný prijať a ani lehotu na splnenie tejto povinnosti. Uvedenú vetu protokolu považoval žalobca za neurčitú a nespĺňajúcu podmienky, aké by mal text, ktorým sa ukladajú žalobcovi povinnosti, spĺňať. Na podporu svojich tvrdení žalobca poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2 Sžo/232/2015 zo dňa 26.10.2016 a sp. zn. 8 Sžo/19/2014 zo dňa 30.09.2015, majúc za to, že krajský súd sa odklonil od judikatúry najvyššieho súdu.

12. Žalobca nesúhlasil ani s argumentáciou krajského súdu v bode 24 odôvodnenia rozhodnutia, nakoľko si vzájomne odporuje. V tejto súvislosti poukázal na to, že v dokumente Posúdenie rizík v zmysle zákona č. 124/2006 Z.z. je nastavenie, čistenie a opravy náradia vykonávať lev v kľude; motor vypínať pri ukončení práce, pri odkladaní nástroja, pri prevádzkových prestávkach, pred opravu a údržbou, pred výmenou nástroja a aj pri prerušení vypnúť motor. Zamestnanec manipuloval s ťahovačkou pri zapnutom motore. Podľa názoru žalobcu pracovný úraz sa nestal, v priamej príčinnej súvislosti s údajne chýbajúcim krytom spodnej časti pohybujúcej sa elektromagnetickej spojky, ale pracovný úraz sa stal v priamej príčinnej súvislosti s nesprávnou manipuláciou s ťahovačkou zo strany poškodeného zamestnanca žalobcu, keďže ten vykonával úkony na premiestnenie ťahovačky so spusteným resp. naštartovaným motorom. Záverom žalobca poukazom na bod 26 odôvodnenia rozhodnutia správneho súdu, namietal, že nie je možné vyvodit', z akých dôkazných prostriedkov, krajský súd dospel k tomuto záveru, keďže počas súdneho konania neboli vykonané žiadne dôkazy, čo zakladá sťažnosťou dôvod podľa ust. § 440 ods. 1 písm. f/ SSP.

III.

Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti žalobcu

13. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním zo dňa 07.03.2022. V celom rozsahu sa stotožnil s napadnutým rozsudkom a so skutočnosťami v ňom uvedenými. Mal za to, že žalobca neuviedol v kasačnej sťažnosti žiadne také skutočnosti, s ktorými by sa krajský súd v odôvodnení rozhodnutia nevysporiadal. Zotrval na názore, že vec bola správne právne posúdená a porušenia zo strany žalobcu uvedené v bode 1 časti G predmetného protokolu sú v príčinnej súvislosti so vznikom pracovného úrazu.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky bol formálne zriadený ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov dňa 1. januára 2021 a na základe zák. č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva.

15. Podľa ust. § 101e ods. 1,2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 423/2020 Z.z., najvyšší správny súd začne činnosť 1. augusta 2021. Výkon súdnictva prechádza od 1. augusta 2021 z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc najvyššieho správneho súdu.

16. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. h) v spojení s ust. § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo (§ 453 ods. 2 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky www.nssud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je dôvodná.

17. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Trenčíne, č. k. 11Sa/1/2021-103 zo dňa 23. novembra 2021, ktorým krajský súd žalobu žalobcu zamietol.

18. V procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku správneho súdu kasačný súd vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich zo spisového materiálu krajského súdu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovaného správneho orgánu.

19. Predmetom preskúmacieho súdneho konania v danej veci bol Protokol o vyšetrení príčin vzniku pracovného úrazu vydaného Inšpektorátom práce Trenčín pod č. ITN-23-24-2.2/P-J2,A24,25-20 zo

dňa 24.09.2020 v znení dodatku č. 1 zo dňa 03.11.2020 k protokolu č. ITN-23-24-2.2/P-J2,A24,25-20 zo dňa 24.09.2020.

20. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi. Správny súd v správnom súdnictve poskytuje ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 2 ods. 1 SSP). Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2 SSP). Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy (§ 135 ods. 1 SSP). Správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy (§ 177 ods. 1 SSP).

21. Kasačný súd zistil, že krajský súd v danej veci v procese súdneho prieskumu zákonnosti napadnutého protokolu náležite nepostupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v prvej hlave tretej časti Správneho súdneho poriadku, keď súdny prieskum zákonnosti protokolu žalovaného správneho orgánu, napadnutého žalobou, vykonal v rozpore s právnou úpravou Správneho súdneho poriadku, dospejúc k predčasnému právnomu záveru.

V.

Právne posúdenie kasačným súdom

22. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

23. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok. Z citovanej právnej úpravy ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Mocenské orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právnymi záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

24. Vychádzajúc z obsahu odôvodnenia rozhodnutia krajského súdu kasačný súd zistil, že napriek tomu, že krajský súd v bode 24 odôvodnenia konštatuje, že súdny prieskum protokolu vydaného inšpektorátom práce je možný len za predpokladu, že obsahuje autoritatívne a vynútiteľné uloženie povinnosti kontrolovanému subjektu, ktoré majú smerovať k náprave zistených nedostatkov ako i v bode 25 uvádza, že opatrenia ukladané inšpektorátom práce v protokole alebo v jeho dodatkoch sú svojou podstatou preventívne nie represívne resp. sankčné, žalobou napadnuté rozhodnutie - protokol, meritórne preskúmal a žalobu ako nedôvodnú zamietol. Správny súd zastával názor, že závery žalovaného o porušení zákona zo strany žalobcu sú právne korektné a vychádzajú z dostatočne zisteného skutkového stavu veci. Súčasne konštatoval, že cieľom uložených opatrení bolo dosiahnuť stav, aby žalobca používal také strojové zariadenia, ktoré budú v súlade s požiadavkami tých ustanovení právnych predpisov, porušenie ktorých žalobcovi v protokole a jeho dodatkoch vytkol žalovaný. Správny súd taktiež uviedol, že sa v zásade nemôže zaoberať správnosťou určenia príčin pracovného úrazu ako celku, ale len zistením ohľadne porušenia povinností kontrolovaného subjektu, ktoré viedli k uloženiu povinností vynútiteľných hrozbou sankcie. Námietkami žalobcu smerujúcimi k otázke pátrania po prírodných súvislostiach medzi konaním žalobcu ako zamestnávateľa alebo poškodeného ako zamestnanca a následkom v podobe závažného pracovného úrazu, otázkam týkajúcich sa miery spoluzavinenia poškodeného na priebehu úrazového deja sa krajský súd nezaoberal, keďže sú predmetom prieskumu v konaní o uložení sankcie. Žalobca namietal právne závery krajského súdu, pričom zotrval na názore, že z jeho strany nedošlo k porušeniu zákona, keďže uťahovačka mala označenie CE, teda vyhovovala požiadavkám podľa Nariadenia vlády SR č. 436/2008 Z.z., trvajúc na názore, že žalovaný v Protokole v časti „opatrenia“ zasiahol do sféry žalobcu tým, že mu uložil opatrenia podľa § 14 ods. 2 zákona o inšpekcii.

25. Kasačný súd mal ďalej preukázať, či krajský súd žalobou napadnutý Protokol považoval za preskúmateľný, alebo nie a to aj vzhľadom na ním uvádzané skutočnosti v bode 24 a 25 odôvodnenia, keďže následne podrobil Protokol prieskumu v rozsahu žalovaným uložených opatrení, aj keď ako vyplýva z obsahu spisu žalobcovi nebola uložená sankcia za nesplnenie opatrení uložených v Protokole (žalobcovi bola rozhodnutím žalovaného č. O-379/2021 zo dňa 25.01.2022 uložená pokuta vo výške 20.000,-Eur podľa ust. § 19 ods. 1 písm. a) bod 1 zákona o inšpekcii práce, pozn. kasačného súdu) a sám krajský súd vymedzil rozsah prieskumu Protokolu len vo vzťahu k zisteniam ohľadne porušenia povinností kontrolovaného subjektu. Napriek tomu, že krajský súd v konaní vychádzal z judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky napr. rozsudkov sp. zn. 10Sžk/19/2017 alebo sp. zn. 2Sžk/3/2016, z ktorej citoval, že „súdny prieskum protokolu vydaného inšpektorátom práce je možný len za predpokladu, že obsahuje autoritatívne a vynútiteľné uloženie povinnosti kontrolovanému subjektu, ktoré majú smerovať k náprave zistených nedostatkov“, z odôvodnenia jeho rozhodnutia nevyplýva, či a v akom rozsahu nariadenie odstránenia zisteného nedostatku v časti G bod b) 1 Protokolu a uloženie povinností prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin (t.j. uloženie všeobecne formulovaných a fakticky nevykonateľných povinností), považoval za zasahujúce do subjektívnych práv žalobcu, keď zároveň konštatoval, že cieľom opatrení bolo a je dosiahnuť stav, aby žalobca používal také strojové zariadenia, ktoré budú v súlade so zákonom. Rozhodnutie krajského súdu je tak vnútorne rozporné a nekonzistentné. Kasačný súd konštatuje, že správny súd nechal v odôvodnení napadnutého rozhodnutia bez povšimnutia zásadné skutočnosti pre správne právne posúdenie veci, čím zaťažil odôvodnenie napadnutého rozsudku v jeho podstatnej časti nejasnosťou, neurčitnosťou a nezrozumiteľnosťou a v neposlednom rade aj nepresvedčivosťou, čo podmieňuje nezákonnosť napadnutého rozsudku krajského súdu pre jeho nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov, majúce za následok aj jeho nesúlad s právom na spravodlivý proces v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

26. Kasačný súd dáva do pozornosti krajskému súdu, že doterajšia judikatúra najvyššieho súdu k otázke, či je protokol z inšpekcie práce aktom preskúmateľným v správnom súdnictve, vyslovila rozličné názory. V rozsudku sp. zn. 8 Sžk 6/2016 najvyšší súd vyslovil, že protokol (o vyšetrení príčin vzniku pracovného úrazu) je preskúmateľný len v rozsahu, v akom obsahuje autoritatívne a vynútiteľné uloženie povinností kontrolovanému subjektu (opatrenia podľa § 12 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z.); správny súd nemôže preskúmať celú škálu príčin pracovného úrazu uvedenú v protokole. V rozsudku sp. zn. 2 Sžk 3/2016 (uverejnenom v časopise Zo súdnej praxe pod č. 39/2021)

najvyšší súd tento názor zopakoval, dodal však, že oprávnenia inšpektora majú preventívny, nie sankčný charakter. Vyvodzovanie zodpovednosti patrí inšpektorátu práce podľa § 19 zákona č. 125/2006 Z. z., ktorý pri tom nie je viazaný zisteniami v protokole. V ďalšom rozsudku sp. zn. 3 Sžk 22/2017 najvyšší súd vyšiel z rovnakých východísk, avšak za rozhodujúci dôvod, prečo správne súdy musia preskúmať opatrenia uložené podľa § 12 ods. 2 cit. zák., považoval práve možnosť uloženia sankcie v prípade ich nesplnenia (cit. § 19 ods. 2 cit. zák.). Preto považoval za „nesporné, že predmetný protokol a jeho závery do subjektívnych práv a povinností žalobcu zasahuje, a je z tohto dôvodu preskúmateľný súdom“. Zdôraznil, že je irelevantné, či konanie o uložení sankcie aj bolo začaté, pretože už samotné závery protokolu zasahujú do subjektívnych práv a povinností žalobcu. V uznesení sp. zn. 4 Sžk 17/2018 však najvyšší súd obiter dictum vyslovil názor, že „protokol o výsledku inšpekcie možno charakterizovať iba ako podkladové rozhodnutie, ktoré nie je spôsobilé zasiahnuť do subjektívnych práv a právom chránených záujmov žalobcu a... nepredstavuje spôsobilý predmet súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva, pokiaľ neukladá kontrolovanému konkrétnu sankciu“. Taktiež judikatúra tunajšieho súdu za obdobie od začiatku jeho činnosti (1. augusta 2021, porov. už cit. § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z.) takisto nie je celkom jednoznačná. Senát 7 S v rozsudku sp. zn. 1 Sžk 54/2020 z 30. marca 2022 nadviazal na judikatúru najvyššieho súdu a vyšiel z názoru, že súdny prieskum protokolu je možný len za predpokladu, že obsahuje autoritatívne a vynútiteľné uloženie povinností kontrolovanému subjektu, ktoré smerujú k náprave zistených nedostatkov. V danej veci tunajší súd považoval za vadu protokolu, ak po jeho prerokovaní podľa § 14 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z. inšpektor práce dodatkom k protokolu rozšíril zistené nedostatky o ďalšie, ktoré v pôvodnom protokole neboli uvedené. Protokol však aj po tejto zmene ukladal len všeobecné opatrenie „odstrániť zistené nedostatky“ v zmysle § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z. Z rovnakých východísk judikatúry najvyššieho súdu vyšiel aj senát 6S vo svojom rozsudku sp. zn. 10 Sžk 44/2019 z 9. februára 2022. V jeho odôvodnení zdôraznil, že preskúmateľnými v správnom súdnictve je aj všeobecne formulované opatrenie podľa cit. § 12 ods. 2 písm. b). Podľa názoru senátu 6 S totiž zákon č. 125/2006 Z. z. neukladá inšpektorovi práce uviesť konkrétne opatrenia, teda inšpektor práce nie je povinný za kontrolovaný subjekt vyriešiť spôsob, ako má zistené nedostatky odstrániť. Naproti tomu senát 4 S - bez toho, že by aktivoval veľký senát podľa § 22 ods. 1 písm. a) a § 466 Správneho súdneho poriadku - vo svojom rozsudku sp. zn. 1 Sžk 11/2021 z 8. júna 2022 s odkazom na judikát R 53/2018 vyslovil, že súdny prieskum protokolu inšpekcie práce je prípustný, len ak v ňom boli kontrolovanému subjektu uložené konkrétne povinnosti (nie len abstraktné s odkazom na zistené nedostatky). Ak protokol takéto konkrétne uložené povinnosti neobsahuje, potom ho možno považovať za opatrenie podľa § 3 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku predbežnej povahy, ktoré však nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach. Zároveň senát 4 S skonštatoval, že žalobu o preskúmanie protokolu, ktorý takéto konkrétne povinnosti neukladá, mal správny súd odmietnuť podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP, nie ju vecne zamietnuť. (bližšie pozri uznesenie Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Sžk/14/2020 zo dňa 14.09.2022 bod. 10, 11 odôvodnenia o postúpení veci Veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu SR) Nejednotnosť prístupu k otázke preskúmateľnosti Protokolu viedla predkladajúci senát najvyššieho správneho súdu k postúpeniu veci veľkému senátu tunajšieho súdu a toho času je vec vedená pod sp. zn. 19Svs 2/2022. Vychádzajúc z uvedeného vyššie kasačný súd mal v preskúmvanej veci preukázať, že správny súd argumentáciu uvedenú v odôvodnení napadnutého rozhodnutia odôvodňoval jednostranne poukazom na rozhodnutia najvyššieho súdu, avšak nechal bez povšimnutia ďalšie rozhodnutia najvyššieho súdu, ktoré svojou konštatáciou boli v rozpore.

27. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti kasačný súd kasačné námietky žalobcu, ktorými namietal porušenie práva na spravodlivý proces, v zmysle § 440 ods. 1 písm. f) SSP sa a odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP, vyhodnotil ako dôvodné. Z uvedených dôvodov kasačný súd podľa § 462 ods. 1 v spojení s § 440 ods. 1 písm. f) SSP rozhodnutie správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

28. V ďalšom konaní bude povinnosťou správneho súdu opätovne sa vecou dôsledne zaoberať, posúdiť procesné podmienky vo svetle rozhodnutia veľkého senátu/najnovšej rozhodovacej činnosti kasačného súdu a vo veci opätovne rozhodnúť. V novom rozhodnutí vo veci samej rozhodne správny súd

opätovne o nároku na náhradu trov konania vrátane o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 SSP).

29. Kasačný súd rozhodnutie prijal v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.