

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/92/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 5020200368
Dátum vydania rozhodnutia: 30. 08. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:5020200368.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a členov senátu JUDr. Michala Matulníka, PhD. a JUDr. Martina Tisa, v právnej veci žalobcu: MIX SK, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Stará Vajnorská 3338/17, IČO: 51 696 410, právne zast.: Advokátska kancelária JUDr. Eleonóra Zuzáková, s.r.o., so sídlom v Galante, Mierové nám. 943/4, IČO: 47 244 160, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom v Košiciach, Masarykova 10, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 3. augusta 2020, Číslo: PO/BEZ/2020/4481, O-240/2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline zo dňa 15. decembra 2021, č. k. 30S/143/2020-105, t a k t o

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu z a m i e t a .

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.

1. Krajský súd v Žiline (ďalej len „krajský súd“) napadnutým rozsudkom zo dňa 15. decembra 2021, č. k. 30S/143/2020-105, postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zamietol ako nedôvodnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 3. augusta 2020, Číslo: PO/BEZ/2020/4481, O-240/2020, ktorým žalovaný v zmysle § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie Inšpektorátu práce Žilina zo dňa 3. júna 2020, Číslo: IPZA_KHIP/ROZ/2020/772/7340, 178/2020-IZA-2.4/pok/R/T (ďalej len „prvostupňový orgán“ a „prvostupňové rozhodnutie“), ktorý na základe § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“) uložil žalobcovi pokutu vo výške 7.500,- eur za porušenie povinností stanovených predpismi uvedenými v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z. z., konkrétne § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z. z.“).

2. Podľa názoru krajského súdu v posudzovanej veci bolo vykonaným dokazovaním nepochybne preukázané, že zamestnanci žalobcu - N. U., U. C. a U. E. vykonávali závislú prácu pre žalobcu dňa 26. 03. 2019 o 10:00 hod. na kontrolovanom pracovisku GLOVIS SLOVAKIA s.r.o. areál KIA MOTORS SLOVAKIA, keď bol spísaný zoznam kontrolovaných osôb prvostupňovým orgánom, ktorý kontrolované fyzické osoby potvrdili svojím podpisom. Vzhľadom na závery vyplývajúce zo skutkových zistení správneho orgánu mal krajský súd za to, že bolo preukázané, že žalobca porušil zákaz nelegálneho

zamestnávania vyplývajúci z § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. tak, ako to uviedol vo výroku svojho rozhodnutia prvostupňový orgán.

3. Odôvodnenie rozhodnutia žalovaného, ako aj prvostupňového orgánu podľa názoru krajského súdu obsahuje všetky zákonom stanovené náležitosti v zmysle ustanovenia § 47 ods. 3 správneho poriadku. Správne orgány v odôvodnení rozhodnutia vo vzťahu k zdôvodneniu výšky pokuty reagovali v dostatočnom rozsahu na zákonné kritériá v intenciách ustanovenia § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. Žalovaný konštatoval, že porušovanie zákazu nelegálneho zamestnávania je závažným porušením právnych predpisov so závažnými celospoločenskými dôsledkami, ako aj s nepriaznivými spoločenskými dôsledkami pre nelegálne zamestnávané osoby. Podľa názoru krajského súdu prvostupňový orgán ani žalovaný nevybočil z medzí správneho uváženia ani pri zohľadnení kritéria, ktoré upravuje § 19 ods. 1 písm. b/ zákona č. 125/2006 Z.z., keď sa s týmto kritériom vysporiadal s poukazom na počet zamestnávaných zamestnancov (3) s poukazom na skutočnosť, že nelegálne zamestnávanie v posudzovanom prípade bolo zistené u troch zamestnancov. Podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z., ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, je najnižšou zákonnou výškou pokuty 5.000,- eur, pričom vzhľadom na počet nelegálne zamestnávaných fyzických osôb prvostupňový orgán zastával názor, že nie je odôvodnené uloženie pokuty v zákonom stanovenej minimálnej výške. Správny orgán tiež náležite argumentoval, aj pokiaľ išlo o vyhodnotenie kritéria rizík, ktoré sa vyskytujú v činnosti zamestnávateľa, ktoré označil za irelevantné dôvodiace, že pokuta sa ukladá za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania a inšpekcia práce nebola zameraná na kontrolu bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci. Prvostupňový orgán reagoval v odôvodnení svojho rozhodnutia aj na ustanovenie § 19 ods. 6 písm. e/ zákona č. 125/2005 Z. z. s odôvodnením, že ako na priťažujúcu okolnosť prihliadol na skutočnosť, že žalobcovi bola dňa 20. 08. 2019 rozhodnutím, Číslo: 284/2019-IZA-2.4/pok/R/T uložená pokuta za zistené porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania. Krajský súd konštatoval, že správny orgán pri vyhodnocovaní administratívno-právnej zodpovednosti vzal do úvahy nielen skutočnosti svedčiace v neprospech žalobcu, ale aj skutočnosti svedčiace v jeho prospech. Po zhodnotení všetkých kritérií relevantných v zmysle aplikácie citovaného ustanovenia § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. prvostupňový orgán s poukazom na potrebu, aby bola uložená pokuta citeľná aj v majetkovej sfére páchatel'a správneho deliktu konštatoval, že sa nemôže jednať o sankciu v zanedbateľnej výške, inak sa nedá predpokladať, že by splnila svoj účel. Pokuta vo výške 7.500,- eur je v prípade účastníka konania primeraná, plní funkciu výchovnú aj represívnu. Pokiaľ žalobca uvádzal, že uložená pokuta nie je „absolútne primeraná a neodzrkadľuje mieru závažnosti v správnom konaní žiadnym spôsobom nepreukázaného protiprávneho konania účastníka konania“ a uloženie pokuty v celkovej výške 7.500,- eur je absolútne neprimerané a pre žalobcu a jeho zamestnancov má negatívny dopad, krajský súd poznamenal, že ukladanie pokút za správne delikty sa deje vo sfére voľného správneho uváženia (diskrečného práva) správneho orgánu, teda v zákonom dovolenej voľnosti správneho orgánu rozhodnúť vo vymedzených hraniciach, resp. voľiť niektoré z viacerých možností riešení, ktoré zákon dovoľuje. Na rozdiel od posudzovania otázok zákonnosti, ktorými sa súd musí pri posudzovaní v správnej veci k žalobnej námietke zaoberať, je oblasť správnej diskrecie súdnej kontrole prakticky uzatvorená. Podrobiť voľné správne uváženie súdnemu prieskumu pri hodnotení zákonnosti rozhodnutí možno len potiaľ, pokiaľ správny orgán prekročil zákonom stanovené medze tohto uváženia, vybočil z nich alebo správne uváženie zneužil. Nie je však v právomoci krajského súdu, aby vstúpil do úlohy správneho orgánu a použil namiesto správneho orgánu uváženie sudcovské a sám zvážil, aká pokuta by mala byť uložená. Taký postup je možný len podľa ustanovenia § 198 ods. 1 SSP, a to len na návrh žalobcu, pokiaľ by dospel krajský súd k záveru, že orgánom verejnej správy uložená sankcia je neprimeraná povahe skutku alebo by mala pre žalobcu likvidačný charakter. V posudzovanom konkrétnom prípade vzhľadom na absenciu návrhu žalobcu na uplatnenie sankčnej moderácie v intenciách citovaného § 198 ods. 1 SSP bol krajský súd oprávnený hodnotiť námietku žalobcu týkajúcu sa neprimeranosti výšky uloženej sankcie, vychádzajúc z vyššie uvedených právno-teoretických postulátov, len z hľadiska zákonnosti.

4. Krajský súd sa nestotožnil s názorom žalobcu, že pod pojmom „to isté pracovné miesto“ obsiahnuté v § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 5/2004 Z. z.“) sa má na mysli druh práce, pracovné zaradenie, a nie miesto výkonu práce. Rovnako ani s tvrdením, že žalobca konal v súlade s § 57 ods. 1 Zákonníka práce, a preto by malo ísť o vyslanie zamestnancov na pracovnú cestu podľa § 57 ods. 1 Zákonníka práce, podľa ktorého zamestnávateľ môže zamestnanca vyslať na pracovnú cestu mimo obvodu obce pravidelného pracoviska alebo bydliska zamestnanca na nevyhnutne potrebné obdobie

len s jeho súhlasom. Krajský súd uzavrel, že žalobca žiadne dôkazy o vyslaní svojich zamestnancov nepredložil, a túto skutočnosť žiadnym spôsobom nepreukázal, preto to zostáva len v rovine jeho tvrdenia. Zároveň krajský súd poukázal na ustanovenia § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z., ktoré umožňuje zamestnávateľovi zamestnávať štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý bude zamestnaný na určené obdobie na účely jeho zaškolenia, najviac na šesť po sebe nasledujúcich týždňov v kalendárnom roku, ak ide o výkon zamestnania s nedostatkom pracovnej sily v okrese podľa § 12 písm. ai/, a ktorý má podanú žiadosť o udelenie prechodného pobytu na účel zamestnania na to isté pracovné miesto. Pričom to isté pracovné miesto musí byť uvedené aj v žiadosti o udelenie prechodného pobytu na účel zamestnania, a zároveň zo žalobcom predložených pracovných zmlúv jednoznačne vyplynulo, že miesto výkonu práce je A., W., ak by teda nemuseli byť splnené podmienky, tak ako to predpokladá § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z., v praxi by to znamenalo, že štátny príslušník tretej krajiny bez ohľadu na miesto jeho prechodného pobytu by mohol pracovať kdekoľvek v rámci Slovenskej republiky a evidencia jeho prechodného pobytu a miesta, kde sa zdržiava, by stratila akýkoľvek význam. Zároveň však z administratívneho spisu vyplynulo, že Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina podľa § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z. evidoval informačné karty na výnimku písm. u/ - obdobie šesť týždňov potrebných na zaučenie pre dotknutých zamestnancov žalobcu s miestom výkonu práce A., W..

5. Žalobca tiež nenahlásil zmenu miesta výkonu práce a údaje v informačnej karte musia byť totožné s údajmi v prísluže a v žiadosti o prechodný pobyt na cudzineckej polícii. Miesto výkonu pracovného pomeru bolo evidované u všetkých fyzických osôb až ku dňu 07. 04. 2019, a to na prevádzke Fučíkova 335/2, Rajec na základe zmluvy o prenájme nebytových priestorov so spoločnosťou KFTS s.r.o., so sídlom Fučíkova 335/2, Rajec. Vzhľadom na vyššie uvedené, krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú aj námietku žalobcu týkajúcu sa nepresného vymedzenia porušenia povinností zo strany žalobcu žalovaným.

6. Krajský súd tak podľa § 190 SSP žalobu ako nedôvodnú zamietol a o nároku na náhradu trov súdneho konania rozhodol podľa § 167 ods. 1 a § 168 SSP tak, že žalobcovi a žalovanému náhradu trov konania nepriznal.

II.

7. Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť prostredníctvom svojho právneho zástupcu z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci krajským súdom.

8. Namietal, že na základe vykonanej inšpekcie práce, prvostupňový orgán a žalovaný prišiel vo veci žalobcu k nesprávnym skutkovým zisteniam a rozhodnutie vo veci uloženia pokuty za porušenie povinnosti vyplývajúcich z právnych predpisov, spočívajúce v porušení § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005 Z. z., konkrétne porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 26. 03. 2019 o 10:00 hod. na kontrolovanom pracovisku - GLOVIS SLOVAKIA s.r.o. areál KIA MOTORS SLOVAKIA využíval závislú prácu štátnych príslušníkov tretej krajiny - N. U., U. C. a U. E., ktorí v uvedený deň vykonávali závislú prácu ako operátori výroby podľa potreby žalobcu, pričom žalobca nesplnil podmienky v zmysle § 23a ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z. Uviedol, že žalovaný dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam, jeho zistenia sú v celom rozsahu nejasné, nezrozumiteľné a nepreskúmateľné a rozhodnutie vo veci uloženia pokuty za porušenie povinnosti vyplývajúcej z § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z. z., konkrétne spočívajúce v porušení § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a je v plnom rozsahu nesprávne a neodôvodnené. Žalobca je presvedčený, že nedošlo k porušeniu povinnosti spočívajúcej v porušení § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005 Z. z., pretože bolo nesporne preukázané, že uvedení zamestnanci boli v pracovno-právnom vzťahu so žalobcom a ten si voči nim plnil všetky povinnosti.

9. Žalobca uviedol, že uvedených zamestnancov zamestnal za účelom zaškolenia tak, ako to vyplýva z predložených pracovných zmlúv, a zároveň sa jednalo o výkon zamestnania s nedostatkom pracovnej sily v okrese podľa § 12 písm. ai/ zákona č. 5/2004 Z. z., zároveň títo zamestnanci mali podanú žiadosť o udelenie prechodného pobytu na účel zamestnania na to isté pracovné miesto na príslušnom oddelení cudzineckej polície. Tiež namietal nesprávny výklad § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z. zo strany krajského súdu, pretože pod pojmom „to isté pracovné miesto“ má zákonodarca na mysli druh práce, pracovné zaradenie, čomu má zodpovedať aj skutočnosť, že sa jedná o výkon zamestnania s

nedostatkom pracovnej sily v okrese a v žiadnom prípade zákonodarca nemá na mysli pracovné miesto ako miesto výkonu práce.

10. Ďalej poukázal, že žiaden právny predpis nezakazuje dočasné vyslanie zamestnanca na pracovnú cestu v prípade dočasnej potreby zaškolenia zamestnanca na inom pracovisku, ako je pravidelných pracoviskom tak, ako tomu bolo aj v predmetnom prípade. Pričom obe miesta, či Rajec alebo Teplička nad Váhom sa nachádzajú v rovnakom okrese, preto sa jednalo o výkon zamestnania s nedostatkom pracovnej sily v okrese podľa § 12 písm. ai/ zákona č. 5/2004 Z. z.

11. Vo vzťahu k výške udelenej pokuty žalobca uviedol, že prvostupňový orgán, resp. žalovaný nepridelil správne deliktu primeranú výšku sankcie, pričom výšku sankčného postihu dostatočne a spoľahlivo neodôvodnil tak, ako to ustanovuje § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. prihliadajúc pri odôvodňovaní jeho výšky i na aplikačnú prax súdov v právnom súdnictve.

12. Záverom navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie, a tiež priznal žalobcovi náhradu trov konania.

III.

13. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním zo dňa 7. júna 2022.

14. Uviedol, že v plnom rozsahu sa stotožňuje s napadnutým rozsudkom krajského súdu a považuje ho za vecne správny a zákonný.

15. Navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

IV.

16. Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti bolo doručené žalobcovi na vedomie dňa 27. júna 2022.

V.

17. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

18. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

19. Podľa § 2 ods. 2 SSP, každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

20. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

21. Podľa § 6 ods. 2 písm. b/ SSP, správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách vo veciach správneho trestania.

22. Predmetom kasačného konania v danej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd postupom podľa § 190 SSP zamietol ako nedôvodnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 3. augusta 2020, Číslo: PO/BEZ/2020/4481, O-240/2020, ktorým žalovaný v zmysle § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. správneho poriadku zamietol odvolanie

žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie prvostupňového orgánu zo dňa 3. júna 2020, Číslo: IPZA_KHIP/ROZ/2020/772/7340, 178/2020-IZA-2.4/pok/R/T, ktorý na základe § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. uložil žalobcovi pokutu vo výške 7.500,- eur za porušenie povinností stanovených predpismi uvedenými v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z. z., konkrétne § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005 Z. z.

23. Podľa § 194 ods. 1 SSP, správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie.

24. Podľa § 32 ods. 1 správneho poriadku, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Prítom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

25. Podľa § 32 ods. 2 správneho poriadku, podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnomu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán. Údaje z informačných systémov verejnej správy a výpisy z nich, okrem údajov a výpisov z registra trestov, sa považujú za všeobecne známe skutočnosti a sú použiteľné na právne účely. Tieto údaje nemusí účastník konania a zúčastnená osoba správnomu orgánu preukazovať dokladmi. Doklady vydané správnym orgánom a obsah vlastných evidencií správneho orgánu sa považujú za skutočnosti známe správnomu orgánu z úradnej činnosti, ktoré nemusia účastník konania a zúčastnená osoba správnomu orgánu dokladovať.

26. Podľa § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z. z., inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

27. Podľa § 19 ods. 1 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z. z., inšpektorát práce je 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.

28. Podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z., inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2 000 eur do 200 000 eur, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur.

29. Podľa § 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,
- c) počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb, ak ide o uloženie pokuty podľa odseku 2 písm. a) prvého bodu,
- d) skutočnosť, či zistené porušenie povinností je dôsledkom neúčinného systému riadenia ochrany práce u zamestnávateľa alebo či ide o ojedinelý výskyt nedostatku,
- e) opakované zistenie toho istého nedostatku.

30. Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z., právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 2 a 3. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 3.

31. Podľa § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005 Z. z., nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu štátneho príslušníka tretej krajiny a nie sú splnené podmienky na jeho zamestnávanie podľa osobitného predpisu.

32. Podľa § 2 ods. 3 zákona č. 82/2005 Z. z., nelegálne zamestnávanie je aj zamestnávanie štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa zdržiava na území Slovenskej republiky v rozpore s osobitným predpisom a ktorý vykonáva závislú prácu.

33. Podľa § 21 ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z., zamestnávateľ môže zamestnávať len štátneho príslušníka tretej krajiny ktorý

- a) je držiteľom modrej karty Európskej únie (ďalej len „modrá karta“),
- b) má udelený prechodný pobyt na účel zamestnania na základe potvrdenia o možnosti obsadenia voľného pracovného miesta,
- c) má udelené povolenie na zamestnanie a udelený prechodný pobyt na účel zamestnania, ak osobitný predpis neustanovuje inak,
- d) má udelené povolenie na zamestnanie a udelený prechodný pobyt na účel zlúčenia rodiny,
- e) má udelené povolenie na zamestnanie a udelený prechodný pobyt štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý má priznané postavenie osoby s dlhodobým pobytom v členskom štáte Európskej únie, ak osobitný predpis neustanovuje inak, alebo
- f) spĺňa podmienky podľa § 23a.

34. Podľa § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 82/2005 Z. z., zamestnávateľ môže zamestnávať štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý bude zamestnaný na určené obdobie na účel jeho zaškolenia, najviac na šesť po sebe nasledujúcich týždňov v kalendárnom roku, ak ide o výkon zamestnania s nedostatkom pracovnej sily v okrese podľa § 12 písm. ai/, a ktorý má podanú žiadosť o udelenie prechodného pobytu na účel zamestnania spolu so všetkými náležitosťami podľa osobitného predpisu na to isté pracovné miesto.

35. Najvyšší správny súd z obsahu súdneho spisu, ako aj pripojeného administratívneho spisu žalovaného mal preukázané, že

- žalovaný (prvostupňový orgán žalovaného) na základe podnetu vykonal kontrolu na pracovisku spoločnosti GLOVIS SLOVAKIA s.r.o., na základe ktorej vydal prvostupňové rozhodnutie zo dňa 03. 06. 2020

[porušenie povinností spočívajúcich v porušení § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005 Z. z., pretože žalobca porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 26. 03. 2019 o 10:00 hod. na kontrolovanom pracovisku GLOVIS SLOVAKIA s.r.o. areál KIA MOTORS SLOVAKIA, využíval závislú prácu fyzických osôb - štátnych príslušníkov tretej krajiny - N. U., U. C. a U. E. vykonávali závislú prácu ako operátori výroby podľa potreby žalobcu, pričom žalobca nesplnil podmienky na ich zamestnávanie podľa § 23a ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z., pretože vyššie uvedení zamestnanci neoprávnene vykonávali závislú prácu na mieste, ktoré sa nezhodovalo s miestom uvedeným v informačnej karte, a preto prvostupňový orgán konštatoval porušenie § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005, lebo neboli splnené podmienky na ich zamestnávanie podľa § 23a ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z. a udelil mu pokutu vo výške 7.500,- eur, zároveň bol pred prvostupňovým rozhodnutím vyhotovený protokol č. IZA-126-40-2.4/P-A24,28-19 zo dňa 09. 07. 2019, ktorý bol prerokovaný dňa 09. 07. 2019 s konateľom žalobcu];

- na odvolanie žalobcu žalovaný ako druhostupňový (odvolací) správny orgán rozhodnutím zo dňa 3. augusta 2020, Číslo: PO/BEZ/2020/4481 O-240/2020 odvolanie žalobcu v celom rozsahu zamietol a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie zo dňa 3. júna 2020

[žalovaný v napadnutom rozhodnutí potvrdil správnosť postupu prvostupňového orgánu vo vzťahu k udeleniu pokuty a konštatovaniu nelegálneho zamestnávania zo strany žalobcu, pričom vo vzťahu k § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z. uviedol, že žalobca žiadnym spôsobom nepreukázal, že kontrolované fyzické osoby, ktoré sú štátnymi príslušníkmi tretej krajiny zamestnal na účel ich zaškolenia; poukázal na správu Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina zo dňa 24. 06. 2019, Číslo: ZA1OSO/2019, menovaní zamestnanci neoprávnene vykonávali závislú prácu na mieste, ktoré sa nezhoduje s miestom uvedeným v informačnej karte, a preto konštatoval porušenie § 2 ods. 2 písm. c/ zákona č. 82/2005 Z. z., keďže neboli splnené podmienky na ich zamestnávanie podľa zákona č. 5/2004 Z. z., pričom sa jedná o konkrétne pracovné miesto, čiže vyslaním zamestnancov na služobnú cestu na iné miesto výkonu práce dochádza k porušeniu podmienok zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín; vo vzťahu k výške pokuty (7.500,- eur) žalovaný uviedol, že tým sledoval najmä výchovné a preventívne pôsobenie, výška je primeraná, plniaca preventívnu funkciu, zároveň má represívnu funkciu a odradí žalobcu od ďalšieho nezákonného konania v budúcom období];

- okrem iného v administratívnom spise žalovaného sa nachádzal aj list od spoločnosti JOB4PEOPLE, doo zo dňa 23. 07. 2019, ktorý bol zaslaný vo vzťahu k prebiehajúcej kontrole žalobcu; v predmetnom liste spoločnosť uviedla, „aby ste akékoľvek porušenia vo vzťahu k uvedeným pracovníkom uplatňovali voči našej spoločnosti JOB4PEOPLE, doo nakoľko spoločnosť MIX SK, s.r.o. bola iba konečným užívateľom poskytovania služieb vyplývajúcich zo zmluvy. Uvedení pracovníci boli v čase kontroly zamestnancami spoločnosti JOB4PEOPLE, doo. a registračnú povinnosť si spoločnosť splnila v Srbsku. Spoločnosť JOB4PEOPLE, doo. preberá všetku zodpovednosť za uvedených pracovníkov“ (č.l. 15);

- ďalej sa v administratívnom spise nachádzala tiež:

§ rámcová zmluva o poskytovaní služieb medzi MIX SK, s.r.o. a JOB4PEOPLE DOO - poskytovanie služieb, a to najmä baliace činnosti, manipulácia s tovarom, skladovacie a doplnkové služby;

§ pracovné zmluvy uzatvorené so spoločnosťou JOB4PEOPLE DOO a spomínanými pracovníkmi z tretích krajín (miesto výkonu práce: Novi Sad, pracovná pozícia: pomocná sila);

§ rámcová zmluva o poskytovaní služieb medzi GLOVIS SLOVAKIA, s.r.o. a MIX SK, s.r.o. - poskytovanie služieb, a to najmä baliace činnosti, manipulácia s tovarom, skladovacie a doplnkové služby;

§ pracovné zmluvy uzatvorené spoločnosťou MIX SK, s.r.o. a spomínanými pracovníkmi z tretích krajín (miesto výkonu práce: Rajec, Fučíkova 335/2, pracovná pozícia: montážny pracovník (operátor) v strojárskej výrobe);

§ informačné karty pre spomínaných pracovníkov z tretích krajín s výkonom práce Fučíkova 335/2, Rajec;

§ odpoveď zo strany Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina zo dňa 24. 06. 2019, v rámci ktorej bolo potvrdené, že spomínaní pracovníci z tretích krajín neoprávnene vykonávali závislú prácu na mieste výkonu práce, ktoré sa nezhodovalo s miestom uvedeným na informačnej karte na výnimku písmena „u“, zároveň žalobca neuviedol zmenu miesta výkonu práce a údaje v informačnej karte musia byť totožné s údajmi v príslube a v žiadosti o prechodný pobyt na cudzineckej polícii. Miesto výkonu pracovného pomeru bolo evidované u týchto osôb až ku dňu 07. 04. 2019 na prevádzke Fučíkova 335/2, Rajec (č.l. 12).

36. Najvyšší správny súd po vyhodnotení v kasačnej sťažnosti uplatnených dôvodov žalobcom vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho spisu a pripojeného administratívneho spisu konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od záverov prijatých krajským súdom vo veci samej, spolu s poukazom na právnu úpravu vzťahujúcu sa k predmetu konania, uvedenú v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Senát najvyššieho správneho súdu považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom.

37. Žalobca primárne namietal nesprávne právne posúdenie ustanovenia § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z. zo strany krajského súdu a tiež nedostatočné odôvodnenie výšky uloženej pokuty.

38. Žalobca okrem iného v podanej kasačnej sťažnosti tiež argumentoval, že ako zamestnávateľ si splnil všetky registračné a odvodové povinnosti vo vzťahu k svojim zamestnancom - štátnym príslušníkom tretích krajín, pričom zo strany najvyššieho správneho súdu je potrebné uviesť, že udelená pokuta nebola vyrubená z dôvodu nespĺnenia si povinností vo vzťahu k Sociálnej poisťovni, ale vo vzťahu k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania, preto táto argumentácia v rámci prejednávanej veci je irelevantná. Obdobne tiež pre danú vec nie je relevantné, že dotknutí zamestnanci žalobcu boli zároveň zamestnancami inej spoločnosti so sídlom v Srbsku, preto aj podanie zo strany tejto spoločnosti je nedôvodné. Prvostupňový orgán, resp. žalovaný kontroloval podmienky zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín vo vzťahu k žalobcovi, ako ich zamestnávateľovi, a preto ten mal zabezpečiť splnenie podmienok, ktoré sú vyžadované právnu úpravou zákona č. 5/2004 Z. z. týkajúca sa zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín.

39. Žalovaný, resp. prvostupňový orgán na základe vykonanej kontroly v spoločnosti (kontrolované pracovisko) GLOVIS SLOVAKIA, s.r.o. zistil, že došlo k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania zo strany žalobcu, najmä z dôvodu, že neboli splnené podmienky ustanovené v § 23a ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z., ktoré bližšie upravujú zamestnávanie štátnych príslušníkov tretích krajín. Porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania spočívalo najmä v tom, že zamestnanci žalobcu vykonávali zárobkovú činnosť na inom mieste výkonu práce ako bolo pôvodne uvedené v informačnej karte pre štátnych príslušníkov tretích krajín, ktorou sa okrem iného oznamuje vznik pracovnoprávneho vzťahu. Zároveň údaje v informačnej karte musia byť totožné s údajmi v príslube a v žiadosti o prechodný pobyt na

cudzineckej polícii. Informačná karta sa podáva príslušnému úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, v žalobcovom prípade to bol Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Žilina, čo aj žalobca splnil (úrad, v ktorého obvode by mal štátny príslušník tretej krajiny vykonávať svoje zamestnanie). Pre úplnosť je potrebné uviesť, zhodne ako tak urobil aj krajský súd, že v informačnej karte sa nachádzalo miesto výkonu práce - Fučíkova 335/2, Rajec. Uvedenú skutočnosť potvrdil vo svojej odpovedi prvostupňovému orgánu aj príslušný úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, a zároveň kópie týchto informačných kariet spomínaných zamestnancov boli doložené aj v administratívnom spise prvostupňového orgánu, resp. žalovaného. Zároveň je nevyhnutné doplniť, že za každé a práve aktuálne miesto výkonu práce, má byť podaný formulár informačnej karty na príslušnom úrade práce, sociálnych vecí a rodiny. Preto je potrebné žalobcovu argumentáciu, že v danom prípade šlo o vyslanie za účelom zaškolenia považovať za nedôvodnú. Ak by sme aj pristúpili k takejto argumentácii, žalobca o danej skutočnosti nepredložil žiaden dôkaz, resp. uvedenú skutočnosť nepreukázal, a jeho argumentácia je len v rovine tvrdenia. Z predložených pracovných zmlúv uzatvorených medzi žalobcom a spomínanými štátnymi príslušníkmi tretích krajín nebolo preukázané, že žalobca môže vyslať zamestnanca na iné pracovné miesto. Zároveň žalobca ani nepredložil žiadnu dohodu o vyslaní týchto zamestnancov, ani netvrdil, že takéto dohody uzatvorené medzi ním a zamestnancami existujú. V článku 1 ods. 2 tretia veta pracovnej zmluvy uzatvorenej medzi žalobcom a dotknutými zamestnancami je ustanovené, že „zmluvné strany sa takisto dohodli na zaškolení zamestnanca v období odo dňa 25. 02. 2019 do uplynutia 6 (šiestich) po sebe nasledujúcich týždňov v kalendárnom roku“. Zároveň však z uvedeného nemožno vyvodit', že zaškolenie zamestnanca malo prebiehať v spoločnosti GLOVIS SLOVAKIA, s.r.o., ale uvedené zaškolenie, resp. výkon práce v zmysle vyplnených informačných kariet a pracovných zmlúv malo byť uskutočnené na adrese Fučíková 335/2, Rajec.

40. Obdobne bolo príslušným úradom práce, sociálnych vecí a rodiny potvrdené, že v čase vykonanej kontroly sa zamestnanci nenachádzali v mieste, ktoré sa malo zhodovať s miestom uvedeným na informačnej karte na výnimku písma „u“. Žalobcovi tak nič nebránilo, aby vykonal zmenu miesta výkonu práce na príslušnom úrade práce, sociálnych vecí a rodiny, pretože ak by nebolo potrebné zaznamenávať zmenu súvisiacu so zmenou miesta výkonu práce štátnych príslušníkov tretích krajín, tak ako to nepriamo naznačuje žalobca, vytratil by sa aj samotný účel v podávaní takýchto informačných kariet, keďže by bolo v zásade jedno, kde by osoba vykonávala činnosť, dôležité by bolo pracovné miesto v zmysle pracovnej pozície. S takýmto konštatovaním sa však nemožno stotožniť. Zároveň by sa stratil význam uvádzania miesta výkonu práce v informačnej karte štátneho príslušníka tretej krajiny uvedeného v § 23a ods. 1 zákona č. 5/2004 Z. z., pretože v podstate by tieto osoby mohli pracovať kdekoľvek bez nahlasovania týchto informácií príslušnému úradu práce, sociálnych vecí a rodiny. A zároveň by reálne mohlo dochádzať k situáciám, že zamestnávateľa by uvádzali ako miesto výkonu práce jedno miesto, pričom dotknutý zamestnanec by sa na uvedenom mieste výkonu práce ani nenachádzal, takéto informácie by aj z pohľadu evidencie boli zbytočné a najmä nezodpovedajúce realite. V tomto smere najvyšší správny súd uvádza, že pojmy „miesto výkonu práce“ a „pracovné miesto“ nie sú pojmami totožnými s tým, že vo všeobecnejšom slova zmysle „pracovné miesto“ znamená konkrétnu pracovnú pozíciu, ktorá by mala korešpondovať druhu práce tak, ako je zmluvnými stranami dohodnutá v pracovnej zmluve. Nadväzne však na okolnosti tu prejednávanej veci týkajúce sa zásadne zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín je potrebné dodať, že režim zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín podlieha inému režimu, ako je to v prípade občanov Európskej únie. Je to dané predovšetkým otázkou celkového riešenia problematiky kontroly hraníc a pobytu cudzincov, ako aj riadenia migračnej politiky vytvárať účinný systém opatrení zameraných na reguláciu migrácie prostredníctvom podmienok cudzincov s prihliadnutím na bezpečnosť Slovenskej republiky. Postavenie štátnych príslušníkov tretích krajín a možnosti využitia ich napríklad pracovného potenciálu na území Slovenskej republiky podlieha prísne povolovaciemu konaniu upravenému v zákone č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (v spojení so zákonom č. 5/2004 Z. z.). Podľa § 23 v spojení s § 32 ods. 5 zákona č. 404/2011 Z. z. účel pobytu štátny príslušník tretej krajiny preukazuje napríklad písomným príslubom zamestnávateľa na prijatie štátneho príslušníka tretej krajiny do zamestnania alebo pracovnou zmluvou s tým, že tak príslub zamestnávateľa, ako aj pracovná zmluva obligatórne obsahujú údaje o konkrétnom mieste výkonu práce. Pracovné miesto je teda v tomto zmysle potrebné chápať širšie než v jeho „obyčajnom“ ponímaní, a to práve s ohľadom na špecifiká spojené so zamestnávaním štátnych príslušníkov tretej krajiny.

41. V neposlednom rade, najvyšší správny súd ešte poukazuje vzhľadom na argumentáciu žalobcu, konkrétne na § 23a ods. 1 písm. u/ zákona č. 5/2004 Z. z. v spojení s § 12 písm. ai/ uvedeného zákona,

a to, že zamestnávateľ môže zamestnávať štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý bude zamestnaný na určené obdobie na účel jeho zaškolenia, najviac na šesť po sebe nasledujúcich týždňov v kalendárnom roku, ak ide o výkon zamestnania s nedostatkom pracovnej sily v okrese podľa § 12 písm. a)/, a ktorý má podanú žiadosť o udelenie prechodného pobytu na účel zamestnania spolu so všetkými náležitosťami podľa osobitného predpisu na to isté pracovné miesto. Spornou v danom prípade nebola možnosť využitia zaškolenia pre dotknutých zamestnancov žalobcu, ale naopak ním bolo miesto výkonu práce, a to konkrétne nesúlad týchto údajov s údajmi, ktoré vyplynuli z pracovných zmlúv, ale aj s údajmi, ktoré boli poskytnuté žalobcom príslušnému úradu práce, sociálnych vecí a rodiny. Ak teda, dotknutí zamestnanci žalobcu sa nachádzali v priestoroch spoločnosti GLOVIS SLOVAKIA, s.r.o. a tam vykonávali závislú činnosť v mene žalobcu (za účelom zaškolenia), uvedenú skutočnosť mal žalobca zohľadniť pri nahlasovaní údajov príslušnému úradu práce, sociálnych vecí a rodiny, pretože tak ako to bolo už uvedené vyššie, ak by nebolo potrebné tieto údaje nahlasovať, stratil by sa akýkoľvek účel, resp. aj kontrola podmienok zamestnávania štátnych príslušníkov tretích krajín by tam bola nadbytočná.

42. Okrem vyššie uvedenej námietky, žalobca v kasačnej sťažnosti namietal, že prvostupňový orgán, resp. žalovaný nepridelil správne deliktu primeranú výšku sankcie, pričom výšku sankčného postihu dostatočne a spoľahlivo neodôvodnil, tak ako to vyžaduje § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. prihládajúc pri odôvodňovaní jeho výšky i na aplikačnú prax súdov v správnom súdnictve. S uvedením sa však najvyšší správny súd nestotožnil. Prvostupňové rozhodnutie vo vzťahu k určeniu výšky pokuty obsahovalo zohľadnenie podmienok stanovených v § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. s podrobným popisom jednotlivých podmienok, preto nemožno súhlasiť s námietkou žalobcu, že v danom prípade nebola dostatočne a spoľahlivo odôvodnená výška pokuty. Výška pokuty zodpovedá závažnosti porušenia, ktorého sa žalobca dopustil. Zároveň už v minulosti bola žalobcovi uložená pokuta za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania rozhodnutím zo dňa 20. 08. 2019, Číslo: 284/2019-IZA-2.4/pok/R/T, pričom v tejto veci sa žalobca obrátil za účelom súdneho prieskumu na správny súd a jeho žaloba bola ako nedôvodná zamietnutá (tunajší súd rozsudkom zo dňa 26. 10. 2022, č. k. 6Asan/13/2021 zamietol kasačnú sťažnosť podanú proti tomuto rozsudku). Najvyšší správny súd nespochybňuje skutočnosť, že uloženie pokuty bude predstavovať zásah do finančnej sféry žalobcu, avšak je potrebné upozorniť, že trest v podobe pokuty má spĺňať preventívny, výchovný ako aj sankčný účel, čo v konečnom dôsledku konštatoval aj krajský súd.

43. Záverom tak možno zhrnúť, že najvyšší správny súd argumentáciu žalobcu, v prejednávanom prípade vyhodnotil ako nedôvodnú, keď bolo na základe dôkazov preukázané, že zo strany žalobcu došlo k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania vo vzťahu k zamestnávaniu štátnych príslušníkov tretích krajín, pretože dotknutí zamestnanci žalobcu sa nachádzali na inom mieste výkonu práce, tak ako to deklaroval žalobca pred príslušným úradom práce, sociálnych vecí a rodiny. Tvrdenia žalobcu, že v danom prípade šlo o vyslanie za účelom zaškolenia nebolo možné akceptovať, keďže žalobca o uvedenom nepredložil žiadne doklady, ani zo skôr predložených dokladov uvedená skutočnosť nebola preukázaná, preto jeho vyjadrenia ostali len v rovine tvrdení.

44. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti, najvyšší správny súd vyhodnotil podanú kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú, keď námietky v nej uvedené neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia krajského súdu. Z týchto dôvodov potom najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

45. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní úspech nemal, ich náhradu podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP nepriznal a žalovanému ich nepriznal z dôvodu, že nedošlo k naplneniu predpokladu plynúceho z § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP.

46. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP).

Poučenie:

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