

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 7Ssk/52/2024  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6022200302  
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 02. 2025  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Michal Novotný  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2025:6022200302.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu, JUDr. Jana Martinčeková ako členka senátu a JUDr. Martin Tiso ako člen senátu vo veci žalobkyne: Wüstenrot InHouse Broker s.r.o., IČO: 53 729 111, Karadžičova 17, Bratislava, zastúpenej: Bartošík Šváby s.r.o., IČO: 35 929 049, Plynárenská 7/A, Bratislava, proti žalovanému: Inšpektorát práce Banská Bystrica, Partizánska cesta 98, Banská Bystrica, o preskúmanie protokolu z 8. februára 2022, č. IBB-01-60-2.3/P-E24,A25-22, v znení dodatkov z 22. februára 2022 a zo 7. marca 2022, o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozsudku Správneho súdu v Banskej Bystrici č. k. BB-74 S 43/2022-274 zo 17. januára 2024 takto

### rozhodol:

Kasačná sťažnosť žalobkyne sa zamietla.  
II. Účastníkom sa nepriznáva právo na náhradu trov kasačného konania.

### odôvodnenie:

I.

Postup žalovaného a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že žalovaný prostredníctvom svojich inšpektorov u žalobkyne v období od 25. novembra 2021 do 8. februára 2022 vykonal inšpekciu práce zameranú na dodržiavanie pracovnoprávných predpisov.

2. Závery inšpekcie inšpektori zhrnuli v preskúvanom protokole, v ktorom vo vzťahu k zamestnancom I. P. a R. A. vytkli žalobkyňi: 1. v pracovných zmluvách neuviedla ďalšie pracovné podmienky (výplatný termín, výmeru dovolenky a dĺžku výpovednej doby); 2. v období od júla 2021 do októbra 2021 im neprideľovala prácu; 3. v rovnakom období im nevydala doklad obsahujúci najmä údaje o zložkách mzdy, jednotlivých pleniach poskytovaných v súvislosti so zamestnaním a o celkovej cene práce; 4. v rovnakom období im neurčila rozvrh pracovných zmien; 5. využívala závislú prácu týchto fyzických osôb a nemala s nimi založený pracovnoprávny vzťah, čím porušila zákaz nelegálneho zamestnávania. V závere protokolu inšpektori práce podľa § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení neskorších predpisov nariadili žalobkyňi, aby do 30 dní odstránila zistené nedostatky v bode 1, a podľa § 14 ods. 2 cit. zák. jej uložili, aby prijala opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a doručila žalovanému písomnú správu o splnení opatrení. Dodatkom č. 1 z 22. februára 2022 inšpektori doplnili v protokole pracovisko žalobkyne. Žalobkyňa vo vyjadrení uviedla, že prijala opatrenia a upravila internú normu - Pracovný poriadok, že pracovný pomer so zamestnancami sa skončil k 31. decembru 2021 a že nesúhlasí s nedostatkom v bode 5. Dodatkom č. 2 zo 7. marca 2022 inšpektori z protokolu vypustili opatrenie podľa § 12 ods. 2 písm. b) cit. zák. z dôvodu skončenia pracovného pomeru zamestnancov.

3. Správnu žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania tohto protokolu, správny súd zamietol tu napadnutým rozsudkom č. k. BB-74 S 43/2022-274. V odôvodnení k nedostatku pod bodom 1 uviedol, že žalobkyňa so zamestnancami dohodla inú splatnosť mzdy ako je ustanovená Zákonníkom práce a

neuviedla konkrétne ustanovenia, ktoré upravujú výmeru dovolenky a dĺžku výpovednej doby. K bodom 2 a 5 ustálil, že činnosť kontrolovaných zamestnancov spĺňala znaky závislej práce a tí svoju činnosť vykonávali aj po 31. decembri 2021, kedy už k žalobkyni nemali pracovnoprávny vzťah. Nedostatok v bode 3 podľa správneho súdu potvrdzuje obsah výplatných pásov, ktoré neobsahujú reálne údaje o zložkách mzdy, jednotlivých plneniach poskytovaných v súvislosti so zamestnaním a o celkovej cene práce. Stotožnil sa aj so záverom žalovaného v bode 4, že žalobkyňa neurčila zamestnancom rozvrh pracovných zmien. Žalovaný jej však iba nariadil vykonať opatrenia podľa § 14 ods. 2 „Zákonníka práce“ (správne zrejme: zákona č. 125/2006 Z. z.), aby sa takéto pochybenia neopakovali voči iným zamestnancom. Správny súd taktiež zdôraznil, že každý nedostatok je zrozumiteľne skutkovo vymedzený a žalovaný uviedol, v čom predstavoval porušenie zákona. Námietku chýbajúceho obsahu opatrení, ktoré má žalobkyňa prijať na odstránenie nedostatkov, považoval tiež za nedôvodnú, pretože zákon neukladá žalovanému takúto povinnosť.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

4. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobkyňa domáha zmeny tohto rozsudku tak, že sa zruší preskúmaný protokol, eventuálne zrušenia rozsudku správneho súdu a vrátenia veci na ďalšie konanie. V súvislosti s bodom 1 protokolu namietla, že výplatný termín, výmera dovolenky a dĺžka výpovednej doby nie sú podstatnými náležitosťami pracovnej zmluvy, bez ktorých by boli neplatné. Správny súd a žalovaný podľa nej nesprávne posúdili obsah a rozsah činností vykonávanými zamestnancami, v dôsledku čoho nemohli tvrdiť, že došlo k naplneniu znakov závislej práce a ani k naplneniu skutkovej podstaty nelegálneho zamestnávania. V tejto súvislosti žalobkyňa namietla aj rozpor medzi administratívnym spisom a skutkovým stavom. Nedostatky v bode 2 a 5 protokolu tiež považovala za nepreskúmateľné. Žalovanému vytkla aj nedostatočne zistený skutkový stav veci a rozsudok správneho súdu je podľa nej tiež nepreskúmateľný.

5. Žalovaný navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Pritom osobitne poukázal na uznesenie tunajšieho súdu sp. zn. 19 SVs 2/2023.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

6. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

7. Predmetom prerokovanej veci je preskúmanie protokolu z inšpekcie práce. Inšpekcia práce je podľa § 2 ods. 1 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. v podstate dozor nad dodržiavaním (aj) právnych predpisov, ktoré upravujú pracovnoprávne a štátnozamestnanecké vzťahy (Zákonník práce, zákon č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe v znení neskorších predpisov) a právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania (zákon č. 85/2005 Z. z.). V prípade zistenia nedostatkov u kontrolovanej osoby je inšpektor práce § 13 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z. povinný vypracovať protokol a ten s ňou prerokovať. Podľa § 14 ods. 2 cit. zák. v protokole inšpektor práce okrem iného uloží opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b), podľa ktorého je oprávnený nariadiť odstránenie zistených nedostatkov ihneď alebo v lehotách ním určených. Zároveň v protokole uloží povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin, a doručiť inšpektorátu práce v určenej lehote písomnú správu o spôsobe splnenia opatrení [§ 14 ods. 2 písm. a) a b)].

8. Veľký senát tunajšieho súdu už v uznesení sp. zn. 19 SVs 2/2022 vyslovil právny názor, že opatrenia podľa cit. § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z. sú vo svojej podstate len upozornením dodržiavať pri činnosti tie právne predpisy a záväzky, ktoré kontrolovanému subjektu už beztak vyplývajú z právnych predpisov, prípadne kolektívnych zmlúv. Takéto opatrenia zásadne nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv, povinností alebo oprávnených záujmov a tým menej do subjektívneho práva kontrolovaného, a preto je ich prieskum v správnom súdnictve (zásadne) vylúčený na základe § 7 písm. e) SSP. Správny súd však musí v medziach žalobných bodov skúmať, či osobitosti konkrétnej veci neopodstatňujú záver, že aj takéto opatrenia ukladá kontrolovanému konkrétne povinnosti, ktoré takýto zásah predstavujú. Môže ísť napr. o situáciu, kedy opatrenie formálne uložené podľa § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z. v skutočnosti svojím obsahom predstavuje niektoré z opatrení podľa iných písmen tohto odseku, pre ktorých uloženie platia osobitné podmienky (porov. § 21 ods. 3 cit. zák.). Iným prípadom by bolo opatrenie podľa cit. ustanovenia, ktorého splnenie bude spojené so závažným konkrétnym zásahom do podnikania kontrolovaného (napr. odstavenie výroby, obmedzenie iných častí prevádzky) alebo bude celkom priamo a jednoznačne spojené s nevyhnutnými nákladmi, ktorých vynaloženie by bolo pre kontrolovaného likvidačné alebo by malo výrazný vytesňujúci (škrtiaci) efekt (porov. nález Ústavného súdu Slovenskej

republiky sp. zn. PL. ÚS 13/2012, ods. 127). Uvedené právne názory sú podľa § 466 ods. 3 SSP záväzné aj pre tu konajúci senát kasačného súdu.

9. Zo zisteného skutkového stavu je v prerokúvanej veci zrejmé, že opatrenie podľa § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z., ktorým inšpektori práce pôvodne nariadili odstrániť nedostatok v bode 1 protokolu, následne dodatkom č. 2 z protokolu vypustili. Preskúvaný protokol tak v konečnom dôsledku neobsahuje ani len opatrenia podľa citovaného ustanovenia, a preto neprichádza do úvahy ani ich podrobnejšie skúmanie v zmysle citovaných právnych názorov veľkého senátu. Inak povedané, ak protokol neukladá žalobkyni vôbec žiadne opatrenie, je vylúčené, aby neexistujúcimi opatreniami mohli byť porušené osobitné podmienky pre nariadenie opatrení podľa niektorého z iných písmen § 12 ods. 2 cit. zák. alebo aby mohli mať likvidačný, prípadne vytesňujúci efekt na podnikanie žalobkyne. Povinnosť (nie opatrenie) podľa § 14 ods. 2 cit. zákona je celkom všeobecná prevenčná povinnosť, ktorá smeruje na odstránenie zistených porušení predpisov a informovanie o ich splnení, ako to už konštatoval správny súd. Jej nespĺnenie nie je sankcionateľné ani vymožitelné. Proces zistenia nedostatkov, vrátane ich subsumovania pod konkrétne porušenia právnych predpisov, nemôže byť predmetom prieskumu samostatne, ale len vo väzbe na (prípadne preskúmateľné) opatrenia. Pretože preskúvaný protokol neobsahuje takéto preskúmateľné opatrenia, netreba sa zaoberať ani vytýkanými nedostatkami v zisťovaní skutkového stavu (porov. napr. rozsudok tunajšieho súdu sp. zn. 7 Ssk 141/2022).

10. Vychádzajúc z právneho názoru vyjadreného v citovanom uznesení veľkého senátu tak preskúvaný protokol z inšpekcie práce mal byť vylúčený z prieskumu správneho súdu. Ak teda správny súd žalobu žalobkyne napriek tomu prejednal, poskytol jej už tým vyšší procesný štandard ochrany jej práv. Keďže správny súd prejednal žalobu žalobkyne vecne a jednotlivé sťažnostné body smerujú proti jeho záverom, kasačný súd v záujme úplnosti považuje za podstatné sa s nimi aspoň stručne vyrovnáť. Povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov a následne doručiť písomnú správu doslovne zodpovedá formulácii ustanovení § 14 ods. 2 písm. a) a b) zákona č. 125/2006 Z. z., a tak nemožno žalovanému vyčítať, že je formulovaná takto všeobecne. Pokiaľ žalobkyňa vyvracala závery preskúvaného protokolu, že sa dopustila nelegálneho zamestnávania, postačí k tomu uviesť, že takýto záver v protokole má len charakter vnútorného názoru žalovaného. Nemá teda vo vzťahu k nej žiadne účinky, najmä ho nie je možné považovať za vyslovenie jej administratívnoprávnej zodpovednosti za správny delikt nelegálneho zamestnávania (porov. napr. rozsudok tunajšieho súdu sp. zn. 7 Ssk 188/2022). Pokiaľ by žalovaný chcel vysloviť jej zodpovednosť za ktorokoľvek z porušení v preskúvanom protokole, musel byť tak urobiť na základe § 19 zákona č. 125/2006 Z. z. až rozhodnutím vydaným v správnom konaní (porov. § 21 ods. 3 cit. zák.), proti ktorému by žalobkyňa mala právo brániť sa.

IV.

Záver

11. Na základe všetkých uvedených úvah tak kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobkyne nie je dôvodná, a preto ju podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol.

12. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobkyňa bola v kasačnom konaní neúspešná a žalovaný síce úspech mal, no kasačný súd nezistil výnimočné dôvody, aby mu nárok na náhradu trov priznal.

13. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

**Poučenie:**

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.