

Súd: Správny súd v Košiciach
Spisová značka: KE-8S/25/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7023200126
Dátum vydania rozhodnutia: 23. 07. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Jana Raganová
ECLI: ECLI:SK:SpSKE:2024:7023200126.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Správny súd v Košiciach v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Raganovej a členov senátu JUDr. Tomáša Kuruca a JUDr. Pavla Doriča, PhD., v právnej veci žalobkyne: JALLA s. r. o., Vojkovce č. 4, 053 61 Vojkovce, IČO: 47 565 471, právne zastúpená: JUDr. Ladislav Mikloš, advokát, so sídlom Tyršovo nábrežie 1679/7, 040 01 Košice, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, 040 01 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2018/5806, O-202/2019 zo dňa 24.06.2019, takto

rozhodol:

I. Z r u š u j e rozhodnutie Národného inšpektorátu práce č. PO/BEZ/2018/5806, O-202/2019 zo dňa 24.06.2019 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Košice č.188/18/O-1 zo dňa 20.03.2019 a vec vracia Inšpektorátu práce Košice na ďalšie konanie.

II. Žalobkyni p r i z n á v a právo na plnú náhradu účelne vynaložených trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

I.
Priebeh administratívneho konania

1. Žalovaný ako správny orgán druhého stupňa rozhodnutím č. PO/BEZ/2018/5806, O-202/2019 zo dňa 24.06.2019 konajúc podľa § 6 ods. 1 písm. b) a § 21 ods. 3 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“) rozhodol o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu Inšpektorátu práce Košice č.188/18/O-1 zo dňa 20.03.2019, ktorým uvedený správny orgán prvého stupňa uložil žalobkyni ako účastníkovi konania pokutu vo výške 8.000,- eur, podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z. pre porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

2. Inšpektorát práce Košice prvostupňové rozhodnutie zo dňa 20.03.2019 oprel o výsledky inšpekcie práce vykonanej u žalobcu dňa 26.03.2018 podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. a konštatoval porušenie povinnosti dodržiavať zákaz nelegálneho zamestnávania: „porušenie spočíva v tom, že zamestnávateľ JALLA s.r.o., Vojkovce č. 4, 053 61 Vojkovce, IČO: 47 565 471, porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 26.03.2018 o 12.10 hod. využíval závislú prácu fyzických osôb: A. B., nar. XX.XX.XXXX, XXXXX C. - D., C. XX a D. E., nar. XX.XX.XXXX, XXXXX F. XXX, ktorí vykonávali stavebné práce - stierkovanie na pracovisku Národná trieda 81, Košice a nemal s nimi založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov).“

3. Inšpektorát práce Košice v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia zo dňa 20.03.2019 uviedol nasledovné dôkazné zistenia a z nich vyplývajúce právne závery: „Na základe zistených skutočností vypracoval inšpektor práce protokol č. IKO-12859-2.4/P-A28-18 zo dňa 10.05.2018, ktorý bol 10.05.2018 prerokovaný so zamestnávateľom. Štatutárnemu orgánu kontrolovaného subjektu bolo umožnené v lehote 5 pracovných dní od prerokovania protokolu sa vyjadriť k obsahu prerokovaného protokolu. Dňa 18.05.2018 bolo Inšpektorátu práce Košice doručené vyjadrenie kontrolovaného subjektu k Protokolu o výsledku inšpekcie práce č. IKO-128-59-1.2/P-A28-18 zo dňa 10.05.2018, na základe ktorého vypracoval inšpektor práce dodatok č. 1 ku protokolu. V dôsledku porušenia právnych predpisov Inšpektorát práce Košice začal správne konanie vo veci uloženia pokuty. Oznámenie o začatí správneho konania bolo doručené účastníkovi konania 02.08.2018. V zmysle § 33 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov mal účastník konania možnosť vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie alebo navrhnúť zvolanie ústneho pojednávania.“

4. Prvostupňový správny orgán ďalej vo svojom rozhodnutí uviedol: „Práca, ktorú menovaní vykonávali, mala charakter závislej práce. Podľa § 1 ods. 2 Zákonníka práce, závislá práca je práca vykonávaná

1. vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca.
2. osobne zamestnancom pre zamestnávateľa,
3. podľa pokynov zamestnávateľa,
4. v jeho mene,
5. v pracovnom čase určenom zamestnávateľom.

Ad 1: Je zrejmé, že stavebné práce na konkrétnej zákazke je možné vykonávať iba podľa pokynov a vo vzťahu nadriadenosti a podriadenosti, nakoľko zamestnanci si nemohli sami stanoviť kedy, ako, v akom rozsahu prácu vykonávajú. Že vykonávali prácu pre účastníka konania je zrejmé z ich výpovedí. D. E. v zápisnici o podaní informácie uviedol, že na práci sa dohodol s p. G. H., konateľom JALLA s.r.o. On im povedal, čo majú robiť a dal im materiál. A. B. v zápisnici o podaní informácie uviedol, že na práci sa dohodol s G. H., konateľom JALLA s.r.o. On ich tam poslal, bol im to tu ukázať, kde a čo majú robiť. Boli tu aj s H., on ich tu chodí kontrolovať. Dnes sme tu prišli dorobiť na hodinku. V tomto vzťahu vystupuje jedna zo strán ako tá, ktorá prácu pridáva a druhá ako tá, ktorá prácu musí vykonať. Z tohto hľadiska má zároveň postavenie strany nadriadenej a druhá strana (zamestnanec) má postavenie strany podriadenej. Vzťah nadriadenosti a podriadenosti spočíva v podriadennom postavení zamestnanca vo vzťahu k zamestnávateľovi a nadriadenom postavení zamestnávateľa, ktorého účelom je, aby zamestnávateľ mal možnosť riadiť samotný výkon práce, určoval, čo, kedy, kde a ako sa má vykonávať a aby bol zamestnanec povinný riadiť sa pokynmi vydanými zamestnávateľom.

Ad 2: Osobným výkonom práce je skutočnosť, že zamestnanec sám pracoval, vykonával prácu (plní normy, odovzdával výsledky práce). Je nespochybniteľné, že zamestnanci vykonávali prácu osobne.

Ad 3: Prácu podľa pokynov nemožno vykladať tak, že ide výlučne o priame pokyny pri práci - je jasné, že iba málokedy osobne zamestnávateľ priamo ukladá jednotlivé, konkrétne dielčie úkony - čo presne odniesť, čo kam položiť a podobne. Práca podľa pokynov znamená, že zamestnávateľ určí, čo, kedy a v akom rozsahu je potrebné urobiť. Prácu na konkrétnom pracovisku, jej postup, si už zamestnanec určuje sám, resp. pokyny mu ukladá poverená osoba, ktorá nemusí byť zamestnancom zamestnávateľa, napr. stavbyvedúci na veľkej stavbe, majster a podobne. Uvažovať inak by znamenalo, že na každom pracovisku a pri každom zamestnancovi by musel byť priamo štatutárny orgán zamestnávateľa, resp. že by zamestnanec ani nemohol na pracovisku pracovať sám. Je zrejmé, že základný pokyn zamestnanci museli dostať, inak by nevedeli ani o samotnej práci, ani o pracovisku. Navyše, aj zo zápisnic o podaní informácie je zrejmé, že pokyn na prácu dostali od účastníka konania.

Ad 4: Zamestnanci pracovali v mene zamestnávateľa, nakoľko on bol účastníkom právnych vzťahov s objednávateľom prác, práca sa vykonávala na jeho pracovisku. O výkon závislej práce pre zamestnávateľa pôjde aj vtedy, ak je výsledok výkonu práce priamo určený tretej osobe a za výsledok práce nesie právnu zodpovednosť zamestnávateľ, čiže práca sa realizuje v mene zamestnávateľa.

Ad 5: Nie je nevyhnutné, aby zamestnávateľ konkrétne rozvrhol pracovný čas v súlade s § 85 ods. 8 Zákonníka práce. Napríklad pri dohodách o vykonaní práce túto povinnosť nemá. Pri dohode o vykonaní práce má zamestnávateľ povinnosť dohodnúť iba dobu, v ktorej sa má pracovná úloha vykonať, pri dohode o pracovnej činnosti rozsah pracovného času. Pracovný čas môže zamestnávateľ určiť aj nepriamo, napríklad otváracími hodinami prevádzky, dovezením zamestnanca na pracovisko a podobne. Ak sú splnené ostatné znaky závislej práce a zamestnávateľ nerozvrhne pracovný čas, poruší tým príslušné ustanovenia Zákonníka práce. Bolo by paradoxné, ak by zamestnávateľ následne

argumentoval absenciou pracovného času ako dôvod na výkon práce mimo pracovnoprávneho vzťahu. Pretože správny orgán má za to, že skutkový stav bol náležite zistený a preukázaný, bolo rozhodnuté tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

Čo sa týka podkladu na rozhodnutie, pri rozhodovaní inšpektorát práce vychádzal najmä z nasledovných dôkazov:

- D. E. v zápisnici o podaní informácie uviedol, že na stavbe I. A. XX, C. robí stierkovanie. Robí tu od 11:00 cca., a to s A. B.. Robia spolu 26.03.2018 od cca. 11:00 hod. Na tejto práci sa dohodol s p. G. H., konateľom JALLA s. r. o. On im povedal, čo majú robiť a dal im materiál.
- A. B. v zápisnici o podaní informácie uviedol, že v objekte bytového domu I. A. XX, C. vykonáva stavebné práce - stierkovanie stropov na prízemí bytového domu. Robí tu dnes 26.03.2018 od 11:00 hod. Na práci sa dohodol s G. H., konateľom JALLA s.r.o. On ich tam poslal, bol im to tu ukázať, kde a čo majú robiť. Boli tu aj s H., on ich tu chodí kontrolovať. Dnes sme tu prišli dorobiť na hodinku.

Všetky uvedené dôkazy jednoznačne preukazujú, že zamestnanci vykonávali prácu pre účastníka konania, a to bez uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu. Na základe vyššie uvedených skutočností rozhodol správny orgán o uložení pokuty vo výške 8000,- eur. Inšpektorát práce pri rozhodovaní o výške pokuty zohľadňoval všetky kritériá, ktoré stanovuje zákon o inšpekcii práce:

- 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
- d) či ide o opakované zistenie toho istého nedostatku
- e) doba protiprávnosti
- f) či sankcia spĺňa požiadavku represie, ale aj preventívny účel.

Jednotlivé kritériá správny orgán vyhodnotil nasledovne, pričom pri ich hodnotení bol vedený nasledovnými úvahami:

a) Dodržiavanie zákazu nelegálneho zamestnávania patrí k základným povinnostiam zamestnávateľa, nakoľko ich porušenie môže mať závažné sociálne dopady, napríklad v prípade pracovného úrazu a ohrozenia nárokov zamestnanca pri absencii úrazového poistenia. Preto správny orgán považuje porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania za závažné porušenie povinností.

b) V súlade so zákonom o inšpekcii práce, správny orgán musel prihliadnuť aj na celkový počet zamestnancov zamestnávateľa. Účastník konania v čase výkonu inšpekcie práce zamestnával len 2 zamestnancov, a teda vyššia pokuta by mohla výrazne negatívne zasiahnuť do chodu jeho podnikania a do počtu jeho zamestnancov.

V tomto bode je potrebné aj uviesť, že stavebné práce patria z hľadiska rizika pracovného úrazu k tým, kde je takéto riziko vysoké. Je preto absolútne neprípustné, aby zamestnanci vykonávali prácu bez riadne uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu a sociálneho poistenia.

c) Vzhľadom ku skutočnosti, že účastník konania nelegálne zamestnával práve dve osoby, správny orgán je toho názoru, že v súlade so Zákonom o inšpekcii práce je správne uložiť pokutu blízku minimálnej výške.

d) Nakoľko ide o opakované porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania zo strany účastníka konania, rozhodnutím 107/18/O zo dňa 21.5.2018 bola účastníkovi konania právoplatne uložená pokuta vo výške 5000,- eur za nelegálne zamestnávanie dvoch osôb, nepovažuje správny orgán za možné uložiť pokutu v minimálnej výške, nakoľko predchádzajúca sankcia nespĺnila preventívnu funkciu.

e) V prospech účastníka konania hovorí skutočnosť, že protiprávny stav trval iba krátku dobu. Správny orgán zväžil, ktoré zo zákonných kritérií pre ukládanie sankcií hovoria v prospech účastníka konania, ako aj to, ktoré naopak vedú k zvýšeniu sankcie. Nakoľko správny orgán musel vziať v úvahu všetky kritériá stanovené Zákonom o inšpekcii práce, nie je možné uložiť sankciu v minimálnej výške. Správny orgán pri ukladaní sankcie postupoval v súlade s ustanovením § 3 ods. 5 Správneho poriadku, v zmysle ktorého správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely a teda sú povinné objektívne podobné prípady rozhodovať zhodne. Konal tak v súlade so zásadou materiálnej rovnosti, predchádzajúcou rozhodovacou praxou a rešpektoval kontinuitu práva a rozhodovania.

Pokuta, ktorú môže správny orgán za tieto nedostatky uložiť až do výšky 200 000 eur, je v uloženej výške stále v spodnej polovici sadzby a správny orgán ju považuje aj s ohľadom na všetky uvedené skutočnosti za primeranú zisteniam inšpekcie práce a konaniu účastníka konania. Uloženie pokuty je odôvodnené zistenými nedostatkami a je prostriedkom do budúcnosti, aby účastník konania dodržiaval

pracovnoprávne predpisy a zákon o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a odstránil zistené nedostatky. Uloženie pokuty za uvedený správny delikt je obligatórne. 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, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur. Uložená sankcia má za cieľ najmä preventívne pôsobiť na zamestnávateľa, aby sa v budúcnosti vyhýbal opakovaniu obdobných nedostatkov na úseku nelegálneho zamestnávania. Uloženie pokuty v stanovenej výške je nevyhnutné jednak z dôvodu postihu takéhoto konania účastníka konania, ale zároveň aj z dôvodu potreby a nevyhnutnosti preventívneho pôsobenia orgánov inšpekcie práce na zamestnávateľov. Máme za to, že ukladaný postih bude motivovať postihovaného k vyššej opatrnosti a pozornosti i k väčšej zodpovednosti. V dôsledku vyššie uvedených skutočností inšpektorát práce rozhodol tak ako je uvedené vo výrokovkej časti rozhodnutia."

5. Žalobkyňa vo včas podanom odvolaní zo dňa 15.04.2019 proti prvostupňovému rozhodnutiu zo dňa 20.03.2019 uviedla, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné a nepreskúmateľné. Nasledovne uviedla: „Účastník konania je toho názoru, že vydané rozhodnutie a jemu predchádzajúci postup správneho orgánu je porušením ústavoprávne a medzinárodne garantovaných základných princípov materiálneho právneho štátu, najmä princípu materiálnej spravodlivosti a materiálnej ochrany zákonnosti, vrátane princípov riadneho a spravodlivého procesu, princípu právnej istoty a princípu predvídateľnosti práva vrátane predvídateľnosti rozhodnutí orgánu verejnej moci, ako aj princípu ochrany legitímnych očakávaní. Napadnuté rozhodnutie bolo vypracované na základe myšlienkových postupov zakladajúcich svojvoľnosť a je aj dôsledkom toho, že správny orgán sa nevysporiadal so všetkými relevantnými skutočnosťami.“

6. Žalovaný v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia zo dňa 24.06.2019 po zhrnutí výsledkov a záverov vyplývajúcich z inšpekcie práce vykonanej Inšpektorátom práce Košice u žalobkyne, reagujúc na jej námietky uvedené v riadnom opravnom prostriedku proti prvostupňovému rozhodnutiu, dospel k záverom odôvodňujúcim potvrdenie prvostupňového rozhodnutia a zamietnutie odvolania žalobkyne. Žalovaný správny orgán konštatoval, že správny orgán prvého stupňa preukázal, že počas výkonu inšpekcie práce zameranej na nelegálne zamestnávanie dňa 26.03.2018 žalobkyňa porušila zákaz nelegálneho zamestnávania. Tento záver vyplýva najmä zo zápisnice spísanej dňa 26.03.2018, ktorá bola spísaná inšpektormi práce. V danej veci ďalej žalovaný argumentoval nasledovne: „Porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania bolo jednoznačne preukázané pri inšpekcii práce konanej dňa 26.03.2018 u účastníka konania na pracovisku I. A. XX, C.. Porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania účastníkom konania vyplýva z viacerých podkladov obsiahnutých v odvolacom spise, najmä však z výpisu z Obchodného registra, zo zápisnice o podaní informácie spísanej s fyzickou osobou identifikovanou ako D. E. dňa 26.03.2018, z ktorej vyplýva, že na stavbe I. A. XX, C. robí stierkovanie, a to dňa 26.03.2018 od cca 11:00 spolu s pánom A. B.. Zo zápisnice vyplýva, že na tejto práci sa dohodol s pánom G. H., konateľom JALLA s.r.o., ktorý im povedal, čo majú robiť a dal im materiál. Ďalej zo zápisnice o podaní informácie spísanej s druhou fyzickou osobou identifikovanou ako A. B. zo dňa 26.03.2018, z ktorej vyplýva, že v objekte bytového domu I. A. XX, C. vykonáva stavebné práce - stierkovanie stropov na prízemí bytového domu, a to dňa 26.03.2018 od 11:00 hod. Na tejto práci sa tiež dohodol s G. H., konateľom JALLA s.r.o. Zo zápisnice vyplýva, že G. H., konateľ JALLA s.r.o., ich na pracovisko poslal, bol im to tam ukázať, kde a čo majú robiť, chodí ich na pracovisko kontrolovať. Dňa 26.03.2018 prišli na pracovisko dorobiť na hodinku. Účastník konania vo svojom odvolaní poukazuje na videozáznam, ktorý bol vyhotovený počas inšpekcie práce, s ktorým sa odvolací orgán zaoberal a zistil, že skutkový stav zistený správnym orgánom prvého stupňa bol náležite zistený a zodpovedá skutočnostiam zachyteným na vyhotovenom zvukovoobrazovom zázname. Z videozáznamu z miesta výkonu inšpekcie práce jednoznačne vyplýva, že inšpektori práce boli očitými svedkami toho, ako na kontrolovanom pracovisku vykonávali spoločne stavebné práce, konkrétne stierkovanie stropu, dve fyzické osoby, ktoré boli identifikované ako D. E. a A. B.. Z videozáznamu, na ktorom je zachytený priebeh výkonu inšpekcie práce je zrejmé, že inšpektori práce postupovali v zmysle zákona o inšpekcii práce, fyzické osoby nachádzajúce sa na mieste výkonu boli poučené v zmysle ust. § 16 ods. 5 zákona o inšpekcii práce o povinnosti poskytnúť inšpektorovi práce informácie potrebné na výkon inšpekcie práce a o následkoch podania nepravdivých alebo neúplných vysvetlení a o následkoch marenia výkonu inšpekcie práce. Z priebehu kontroly je zrejmé, že dopytované osoby podávali informácie do zápisníc slobodne, bez nátlaku a vyhrážok a po poučení. Inšpektori práce im nahlas čítali obsah zápisnice, tieto fyzické osoby nemali k ich obsahu žiadne námietky a na znak pravdivosti a hodnovernosti ich

potvrdili svojimi podpismi. Taktiež boli upozornené na to, že sa z výkonu bude vykonávať videozáznam. K uvedenému odvolací orgán uvádza, že vyhotovenie videozáznamu je v súlade s ust. § 12 ods. 1 písm. f) zákona o inšpekcii práce, podľa ktorého používať technické prostriedky na zhotovenie videodokumentácie pri výkone inšpekcie má oporu v tomto zákone, ak ich použitie nezakazujú osobitné predpisy (zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností). Inšpektor práce pri príchode na kontrolované pracovisko vyzval obe pracujúce osoby, aby odpovedali či sú zamestnanci alebo živnostníci, na čo mu bola poskytnutá informácia, že sú na dohodu. Z videozáznamu vyplýva, že tieto osoby označili obchodným menom spoločnosť, pre ktorú tam pracujú, konkrétne JALLA- a meno osoby, s ktorou sa na práci dohodli „Čurilla“, žiadna z týchto osôb neoznačila spoločnosť VEHRA s.r.o., ako firmu, pre ktorú túto prácu vykonáva alebo jej konateľa alebo inú osobu, s ktorou sa na tejto práci dohodla. Z videozáznamu je zrejmé, že inšpektor práce si vyžiadal informáciu aj o tom, či majú niečo podpísané so spoločnosťou JALLA s.r.o., na čo dostal odpoveď, že „dohodu.“ Odvolací orgán po preskúmaní obsahu videozáznamu z výkonu inšpekcie práce, ktorý je súčasťou odvolacieho spisu zistil, že v skutkových otázkach nenašiel žiadny rozpor medzi namietaným obsahom zápisnic o podaní informácie a vyhotoveným videozáznamom. Zo zápisnic o podaní informácie ako aj z vyhotoveného videozáznamu jednoznačne vyplýva, že fyzické osoby identifikované ako D. E. a A. B. vykonávali spoločne na kontrolovanom pracovisku dňa 26.03.2018 od 12:10 hod závislú prácu spočívajúcu v stavebných prácach pri stierkovaní stropu, a to pre účastníka konania, nakoľko tieto osoby výslovne označili účastníka konania jeho obchodným menom, ako aj štatutárny orgán účastníka konania, pána H., s ktorým sa na tejto práci dohodli a ktorý im zadal pracovné pokyny. Zo zaobstaraných podkladov je zrejmé, že dotyčné fyzické osoby nevykonávali túto prácu samostatne, na vlastnú zodpovednosť za účelom dosiahnutia vlastného zisku, ale ju vykonávali v mene účastníka konania. Druhostupňový správny orgán preto dospel k záveru, že zo zaobstaraných informácií je teda jednoznačne preukázané, že práce vykonávané menovanými fyzickými osobami vykazujú znaky závislej práce tak, ako ich predpokladá ust. § 1 ods. 2 Zákonníka práce, a to vo vzťahu nadriadenosti účastníka konania ako zamestnávateľa a podriadenosti týchto fyzických osôb ako zamestnancov, nakoľko účastník konania im zadal pokyny na prácu, ktorú vykonávali osobne pre účastníka konania a v jeho mene, nakoľko výsledok nimi vykonávaných prác - stavebné práce - stierkovanie bol určený účastníkovi konania, avšak účastník konania založenie pracovnoprávneho vzťahu s týmito fyzickými osobami nepreukázal.

Práca, ktorá vykazuje znaky závislej práce môže byť podľa § 1 ods. 3 Zákonníka práce vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Odvolací orgán má za to, že z administratívneho spisu je jednoznačne preukázané, že účastník konania nemal založený pracovnoprávny vzťah s dvoma fyzickými osobami, u ktorých išlo o faktický výkon práce pre účastníka konania, ktorý jednoznačne vykazuje znaky závislej práce, čím porušil ust. § 2 ods. 2 písm. a) zákona o nelegálnej práci.

Podľa ust. § 2 ods. 2 písm. a) zákona o nelegálnej práci: „Nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby a nemá s ňou založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu.“ Osobitným predpisom je v tomto prípade Zákonník práce, podľa ktorého v pracovnom práve platí obmedzená zmluvná sloboda, pokiaľ ide o výber zmluvných typov, ktorými možno pracovnoprávny vzťah založiť (numerus elausus zmluvných typov).

Pracovnoprávny vzťah možno založiť pracovným pomerom, ktorý sa podľa ust. § 42 ods. 1 Zákonníka práce zakladá písomnou pracovnou zmluvou medzi zamestnávateľom a zamestnancom alebo pracovnoprávny vzťah možno založiť niektorou z dohôd o vykonávaní prác mimo pracovného pomeru.

Podľa ust. § 228 ods. 1 Zákonníka práce dohodu o brigádnickej práci študentov je zamestnávateľ povinný uzatvoriť písomne, inak je neplatná. Podľa ust. § 228a ods. 2 Zákonníka práce dohodu o pracovnej činnosti je zamestnávateľ povinný uzatvoriť písomne, inak je neplatná. Podľa ust. § 226 ods. 2 Zákonníka práce dohoda o vykonaní práce sa uzatvára písomne, inak je neplatná.

Navyše je potrebné podotknúť, že v elektronickom systéme Sociálnej poisťovne, do ktorej majú správne orgány prístup, boli obaja títo zamestnanci prihlásení zamestnávateľom JALLA s.r.o. (účastníkom konania) nasledujúci deň po výkone inšpekcie práce, t. j. dňa 27.03.2018 (od 28.03.2018 do 29.03.2018) na dohodu o vykonaní práce - nepravidelný príjem. Taktiež je z neho zrejmé, že ide o zamestnancov, ktorí boli týmto zamestnávateľom prihlásení do Sociálnej poisťovne aj v rovnakých predchádzajúcich obdobiach na dohody o vykonaní práce - nepravidelný príjem (od 01.09.2016 do 08.12.2017, od 12.12.2017 do 15.12.2017, od 06.03.2018 do 09.03.2018, od 12.03.2018 do 16.03.2018, od 20.03.2018

do 23.03.2018), avšak v rozhodujúcom čase, dňa 26.03.2018, títo zamestnanci neboli prihlásení v Sociálnej poisťovni a účastník konania s nimi nepreukázal ani založenie pracovnoprávneho vzťahu.

K spôsobu zaobstarania podkladov z výkonu inšpekcie práce odvolací orgán uvádza, že inšpektor práce je štátnym zamestnancom vykonávajúcim štátnu službu na úseku inšpekcie práce a pri jej výkone má postavenie verejného činiteľa a vystupuje ako nestranná osoba. Z obsahu administratívneho spisu nevyplýva, že by zo strany účastníka konania bola v čase inšpekcie práce alebo správneho konania vznesená námietka zaujatosti voči konkrétnym inšpektorom práce. Správny orgán druhého stupňa sa stotožňuje s vyhodnotením zápisníc obstaraných počas inšpekcie práce inšpektorátom práce, podľa ktorých informácie v nich uvedené možno považovať za spoľahlivé, nakoľko fyzické osoby ich podali bezprostredne, bez možnosti ovplyvňovania podaných informácií účastníkom konania alebo inými osobami, menované fyzické osoby presne označili práve osobu konateľa účastníka konania ako svojho zamestnávateľa a aj obchodné meno spoločnosti a boli zároveň poučení o právnych následkoch podania nepravdivých informácií, a ako také slúžia ako hodnoverný a pravdivý dôkaz pre zistenie skutkového stavu veci. Dôkazy, ktoré sú získané v štádiu výkonu inšpekcie práce, ktorej primárnym cieľom je zistiť, či došlo k porušeniu zákona, a teda, či je dôvod na začatie správneho konania vo veci správneho trestania nevykazovali žiaden rozpor a na ich podklade bol presne a úplne zistený skutočný stav veci, preto v začatom správnom konaní nebolo potrebné nariadiť ústne pojednávanie alebo vykonať ďalšie dokazovanie výsluchom osôb o tých istých skutočnostiach, ktoré už boli zo zaobstaraných dôkazov správneho orgánu známe a jednoznačné. Nakoľko je zrejmé, že skutkový stav bol spoľahlivo zistený, bol v správnom konaní zachovaný princíp materiálnej pravdy. To, že zápisnice vyhotovené hneď pri príchode na kontrolované miesto majú charakter jedinečného dôkazu vyplýva aj z judikatúry súdnych rozhodnutí (napr. sp.zn. 8S/23/2018 zo dňa 23.08.2018). Obstaranie týchto dôkazov v priebehu inšpekcie práce sa riadi osobitným režimom, zákonom o inšpekcii práce, na ktorý sa nevzťahuje Správny poriadok ani trestnoprávne predpisy. Inšpektor práce má v súlade so zákonom o inšpekcii práce a s čl. 12 a 13 Dohovoru MOP č. 81/1947 a v čl. 16 a 18 Dohovoru MOP č. 129/1969 právo kedykoľvek voľne vstupovať do priestorov a na pracoviská podliehajúcich inšpekcii práce, požadovať informácie, vysvetlenia a dokumentáciu týkajúcu sa pomerov na pracovisku.

Odôvodňujúc v napadnutom rozhodnutí prvostupňový správny orgán prihliadal na závažnosť zisteného porušenia povinnosti a závažnosť jeho následkov, počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb (v počte 2), na veľkosť zamestnávateľa v čase inšpekcie práce a na riziká ktoré sa vyskytujú v činnosti zamestnávateľa. Ďalej na skutočnosť, že ide o ojedinelý výskyt zisteného nedostatku, ktorého sa účastník konania dopustil opakovane a na krátkosť trvania protiprávneho stavu. Správny orgán po posúdení zákonných kritérií, prirážajúcich a 4 poľahčujúcich okolností, uložil účastníkovi konania pokutu v blízkosti spodnej hranice zákonnej sadzby (5000 eur) za nelegálne zamestnávanie dvoch fyzických osôb súčasne, avšak nie v jej najnižšej novej výške, nakoľko prihliadal aj na to, že ide o opakované porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania.“

II.

Konanie pred správnym súdom

7. V správnej žalobe zo dňa 26.07.2019 podanej v zákonom stanovenej lehote, žalobkyňa prostredníctvom svojho právneho zástupcu formulovala zásadné žalobné námietky vytýkajúce žalovanému a správneho orgánu prvého stupňa a to, že:

- napadnuté rozhodnutie a postup inšpektorátu ako aj žalovaného je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a pre nedostatok dôvodov,
- inšpektor práce nepostupoval správne a objektívne,
- rozhodnutie žalovaného a inšpektorátu práce sú nezákonné, pretože boli vydané nesprávnym, nezákonným úradným postupom, pričom za nezákonný dôkaz považuje aj vyhotovený videozáznam inšpektormi práce,
- došlo k porušeniu práva byť vo svojej veci vypočutý a dať vypočúvať svedkov proti sebe, aj v prospech seba,
- žalovaný nevykonával dôkazy z dôkazných prostriedkov a správne orgány nerešpektovali pokyny odvolacieho orgánu,
- odôvodnenie rozsudkov bolo nedostatočné, nezrozumiteľné a nepreskúmateľné,
- podpis oprávnenej úradnej osoby na písomnom vyhotovení rozhodnutia chýbal,
- odôvodnenie výšky pokuty bolo nedostačujúce a nepreskúmateľné,
- nedostatočné a nepresvedčivé je aj odôvodnenie rozhodnutia.

Ďalej žalobkyňa namietala, že vydané rozhodnutia žalovaného a inšpektorátu sú porušením ústavnoprávne a medzinárodnoprávne garantovaných základných princípov materiálneho právneho štátu, žalovaný ani inšpektorát nepostupovali podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy, keď konali v rozpore so zákonom o správnom konaní a inšpekcii práce, keď porušili ustanovenia § 3 ods. 1,2, 4,5 SP, § 21 ods. 1 SP, § 22 ods. 1 SP, § 33 a 34 ods. 1,2,3 SP, § 47 ods. 3 SP, § 6 ods. 1 písm. s) zákona, § 13 ods. 2 zákona, čl. 47 ods. 2, čl. 48 ods. 2 Ústavy SR, čl. 6 Dohovoru, postupom žalovaného bola porušená zásada materiálnej pravdy v správnom konaní, rozhodnutia žalovaného a inšpektorátu boli vydané bez vykonaného dokazovania z dôkazných prostriedkov.

8. Žalovaný v písomnom vyjadrení zo dňa 20.09.2019 reagujúc na hore uvedené žalobné námietky argumentoval nasledovne: „K namietanému skutkovému stavu veci žalovaný opätovne uvádza, že z informácií uvedených v zápisniciach, zachytených na vyhotovenom videozázname a zaznamenaných v prerokovanom protokole vyplynulo, že inšpektori práce boli očitými svedkami toho, ako na kontrolovanom pracovisku „v objekte bytového domu Národná trieda 81, Košice“ vykonávali spoločne stavebné práce, konkrétne stierkovanie stropov na prízemí tohto bytového domu dve fyzické osoby, ktoré boli inšpektormi práce legitimované ako D. E. a A. B.. Z podaných informácií vyplynulo, že tieto osoby vykonávajú stierkovanie stropov pre spoločnosť JALLA s.r.o., konateľa H., hoci bolo pracovisko pri vstupných dverách do tohto bytového objektu označené spoločnosťou VEHRA s.r.o. Žiadna z týchto osôb neoznačila spoločnosť VEHRA s.r.o. ako firmu, pre ktorú túto prácu vykonáva alebo jej konateľ alebo inú osobu, s ktorou sa na tejto práci dohodla. Z videozáznamu je zrejmé, že inšpektor práce si vyžiadal informáciu aj o tom, či majú niečo podpísané so spoločnosťou JALLA s.r.o., na čo dostal odpoveď, že „dohodu.“ Žalobca však toto tvrdenie o založení pracovnoprávneho vzťahu počas správneho konania nepreukázal, a to aj napriek tomu, že v elektronickom systéme Sociálnej poisťovne, do ktorej majú správne orgány prístup, boli obaja títo zamestnanci prihlásení zamestnávateľom JALLA s.r.o. (žalobcom) nasledujúci deň po výkone inšpekcie práce, t. j. dňa 27.03.2018 (od 28.03.2018 do 29.03.2018) na dohodu o vykonaní práce - nepravidelný príjem. Taktiež je z elektronického systému Sociálnej poisťovne zrejmé, že ide o zamestnancov, ktorí boli týmto zamestnávateľom prihlásení do Sociálnej poisťovne v rovnakých predchádzajúcich obdobiach na dohody o vykonaní práce - nepravidelný príjem (od 01.09.2016 do 08.12.2017, od 12.12.2017 do 15.12.2017, od 06.03.2018 do 09.03.2018, od 12.03.2018 do 16.03.2018, od 20.03.2018 do 23.03.2018), avšak v rozhodujúcom čase, dňa 26.03.2018, títo zamestnanci neboli prihlásení v Sociálnej poisťovni a žalobca nepreukázal, že mal s nimi založený pracovnoprávny vzťah podľa Zákonníka práce (písomnou pracovnou zmluvou alebo písomnou dohodou o vykonávaní prác mimo pracovného pomeru.) Žalovaný má za to, že sa s jednotlivými námietkami žalobcu náležite vysporiadal a jeho rozhodnutie je riadne odôvodnené a odpoveď na to, ktoré skutočnosti a skutkové okolnosti boli podkladom pre vydanie rozhodnutia, akými úvahami sa riadil inšpektorát práce ako aj žalovaný pri hodnotení podkladov pre vydanie rozhodnutia vrátane námietok žalobcu a ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval. Z napadnutého rozhodnutia je zrejmé, aké relevantné závery urobil správny orgán o tom, do akej miery mala/nemala argumentácia žalobcu a vplyv na posúdenie veci zo skutkovej aj právnej stránky a oba napadnuté administratívnoprávne akty disponujú všetkými zákonnými náležitosťami stanovenými v ust. § 47 ods. 3 Správneho poriadku.

Počas inšpekcie práce inšpektori práce postupovali v zmysle zákona o inšpekcii práce, fyzické osoby nachádzajúce sa na mieste výkonu boli poučené v zmysle ust. § 16 ods. 5 zákona o inšpekcii práce o povinnosti poskytnúť inšpektorovi práce informácie potrebné na výkon inšpekcie práce a o následkoch podania nepravdivých alebo neúplných vysvetlení a o následkoch marenia výkonu inšpekcie práce. V predmetnom ustanovení sa koncipuje povinnosť, na základe ktorej je akákoľvek fyzická osoba a právnická osoba povinná poskytnúť inšpektorátu práce alebo inšpektorovi práce informácie, ktoré sú nevyhnutné na výkon inšpekcie práce. Ide o veľmi široký rozsah informácií (verbálnych, písomných, na elektronických nosičoch), ktorý je limitovaný len odôvodnenými potrebami inšpekcie práce a zákonom č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Informačná povinnosť sa vzťahuje na všetky fyzické alebo právnické osoby disponujúce potrebnými informáciami, nie len na zamestnávateľov, ale aj na zamestnancov a na akúkoľvek osobu nachádzajúcu sa na kontrolovanom pracovisku.

Videozáznam bol vyhotovený v súlade s ust. § 12 ods. 1 písm. f) zákona o inšpekcii práce, podľa ktorého používať technické prostriedky na zhotovenie videodokumentácie pri výkone inšpekcie má oporu v tomto zákone, ak ich použitie nezakazujú osobitné predpisy (zákon č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností). Žalovaný sa zaoberal protokolom ako jedným z podkladov pre vydanie rozhodnutia vydaného podľa ust. §7 ods. 3 písm. a) v nadväznosti na §13 ods. 2 a §14 ods.

1 až 5 zákona o inšpekcii práce zistil, že sú v ňom zaznamenané všetky skutočnosti, vyplývajúce z podkladov zaobstaraných počas inšpekcie práce, je vyhotovený v súlade so zákonom o inšpekcii práce, obsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti, čím ho možno považovať za zákonný podklad pre vydanie rozhodnutia. Priložený protokol v súlade s ust. § 14 ods. 1 zákona o inšpekcii práce obsahuje označenie príslušného inšpektorátu práce, mená a priezviská inšpektorov práce, ktorí vykonali kontrolu, označenie kontrolovaného subjektu (účastníka konania) podľa platného výpisu z obchodného registra. Ďalej v protokole je riadne uvedené miesto a dátum výkonu inšpekcie práce a predmet inšpekcie práce, ktorá bola zameraná na kontrolu nelegálneho zamestnávania. V protokole nebol opomenutý ani zoznam podkladov, na základe ktorých nedostatok v ňom uvedený bol zistený a taktiež samotný popis zisteného nedostatku nachádzajúci sa v časti B) predmetného protokolu. Popis nedostatku jasne, určito a zrozumiteľne uvádza deň, čas a miesto výkonu inšpekcie práce, paragrafové znenie ustanovenia predpisu, ktorý bol žalobcom porušený, s presným uvedením času a spôsobu, akým bola povinnosť vyplývajúca z právneho predpisu porušená a identifikáciu dotknutých osôb tak, aby skutok v ňom uvedený bol dostatočne určitý a nezameniteľný s iným skutkom. Doba nelegálneho zamestnávania vyplýva z celého kontextu jeho obsahu, z ktorého vyplýva, že dňa 26.03.2018 o 12:10 hod. preukázateľne vykonávali všetky dotknuté fyzické osoby, ktoré boli kontrolované inšpektormi práce, závislú prácu bez založenia pracovnoprávneho vzťahu. Taktiež bol do protokolu jednotlivo vo vzťahu ku každému jednému nelegálne zamestnávanému zamestnancovi premietnutý obsah zápisnice o podaní informácie, ktoré preukazujú zistený nedostatok. V nariadení časti protokolu inšpektor práce v súlade s ust. § 14 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 12 ods. 2 nariadil účastníkovi konania prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin. Inšpektorát práce nie je povinný a ani oprávnený podľa zákona o inšpekcii práce konkretizovať spôsob, akým má účastník konania nedostatky odstrániť, resp. im v budúcnosti predchádzať, nakoľko už je na samotnom zamestnávateľovi, akým spôsobom zamedzí porušeniam zisteným inšpekciou práce a bude dodržiavať povinnosti, ktoré pre neho vyplývajú z právnych predpisov, pričom v predmetnej veci má zistený nedostatok taký charakter, pri ktorom ani nie je možné uložiť zamestnávateľovi povinnosť uzavrieť zmluvný vzťah s osobami, ktoré v čase kontroly nelegálne zamestnával, nakoľko by tým došlo k porušeniu zásady zmluvnej voľnosti uplatňujúcej sa v pracovnoprávnej oblasti. Je na zamestnávateľovi, ako bude postupovať, či prestane nelegálne zamestnávať fyzické osoby a založí s nimi pracovnoprávny vzťah, resp. nájde iné riešenie v súlade so zákonom. Z administratívneho spisu vyplýva, že protokol bol osobne prerokovaný s konateľom žalobcu, ktorý nesúhlasil s obsahom protokolu a požiadal o lehotu na vyjadrenie sa ku všetkým zisteným skutočnostiam a nedostatkom, ktoré sú uvedené v prerokovanom protokole. Inšpektorát práce poskytol žalobcovi lehotu na vyjadrenie sa, ktorú žalobca využil a zaslal inšpektorátu práce list, po posúdení ktorého inšpektorát práce zaujal svoje stanovisko a zotrval na zistenom nedostatku tak, ako to uviedol v dodatku č. 1 k protokolu. Odvolací orgán k námietkam týkajúcim sa dodatku k protokolu poukazuje na právnu úpravu § 14 zákona o inšpekcii práce, z ktorej nevyplýva pre inšpektorát práce povinnosť prerokovať aj dodatok k protokolu, nakoľko dodatok protokolu je súčasťou už prerokovaného protokolu a jeho doručením kontrolovanému subjektu je inšpekcia práce ukončená. Doba nelegálneho zamestnávania vyplýva z celého kontextu protokolu o výsledku inšpekcie práce. Vyššie uvedené má oporu aj v aktuálnej právoplatnej judikatúre Krajského súdu v Košiciach napr. sp.zn. 7S/102/2015 zo dňa 31.01.2018 a sp.zn. 6S/62/2017 zo dňa 08.03.2018 vo veciach smerujúcich proti protokolu z výkonu inšpekcie práce. Žalovaný vykonal opravu výroku prvostupňového rozhodnutia, ako aj v jeho ďalšom texte spočívajúcu v zrejmej chybe v písaní podľa ust. § 47 ods. 6 Správneho poriadku, ktorá nemá vplyv na zákonnosť rozhodnutia, a to text v znení „Kovačská 16“ opravil na text v znení „Kovaľská 16“ tak, aby uvedená adresa fyzickej osoby - A. B. bola v súlade so zaobstaranými podkladmi (zápisnicou spísanou s menovanou fyzickou osobou a s vyhotoveným videozáznamom). Správny orgán po posúdení zákonných kritérií, prirážajúcich a poľahčujúcich okolností, uložil účastníkovi konania pokutu v blízkosti spodnej hranice zákonnej sadzby (5000 eur) za nelegálne zamestnávanie dvoch fyzických osôb súčasne, avšak nie v jej najnižšej možnej výške, nakoľko prihliadal aj na to, že ide o opakované porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania. Týmto inšpektorát práce v rámci diskrečnej právomoci zachoval princíp legitímneho očakávania upravený v ust. § 3 ods. 5 Správneho poriadku. S ostatnými relevantnými námietkami týkajúcimi sa odôvodnenia výšky pokuty sa žalovaný vysporiadal v odôvodnení napadnutého rozhodnutia. Žalovaný v závere uvádza, že zotráva vo svojich záveroch tak, ako ich uviedol v napadnutom rozhodnutí a uloženú sankciu vo výške 8 000 eur za nelegálne zamestnávanie dvoch fyzických osôb súčasne považuje za primeranú, zákonnú, dôvodnú a riadne odôvodnenú a súladnú s rozhodovacou praxou inšpektorátu práce. Vo svojom závere žalovaný dodáva, že pokiaľ ide o samotné žalobné dôvody, žalovaný nevidí dôvod na to, aby bolo jeho rozhodnutie a prípadne aj prvostupňové rozhodnutie ako nezákonné zrušené. Inšpektorát práce okrem toho, že

spoľahlivo zistil skutočný stav veci a dospel k správnym skutkovým zisteniam, aj správne vec právne posúdil a následne uložil pokutu, tak ako to predpokladá ust. § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona o inšpekcii práce. Žalovaný potom v rámci odvolacieho konania preskúmal prvostupňové rozhodnutie, pričom usúdil, že tak, ako je koncipované, je aktom vecne správne vyvodeným, ústavne aj zákonne konformným, zachovávajúcim zásady správneho konania a trestania, za súčasného pridržovania sa požiadaviek súdnej praxe."

9. K vyjadreniu žalovaného k správnej žalobe sa vyjadril dňa 21.10.2019 právny zástupca žalobkyne. Vo svojom vyjadrení opätovne uviedol, že zotrváva na všetkých žalobných bodoch, tak ako sú uvedené v žalobe a poukazuje napr. na skutočnosť, že ani z vyjadrenia žalovaného k žalobe sa žalobca a ani súd nedozvedel ktorá osoba vlastne podpísala oznámenie o začatí správneho konania a najmä, ktorá osoba podpísala rozhodnutie žalovaného. Na záver uviedol, že k veľmi jednostranným kontrolným zisteniam, k nedostatočnému a neobjektívnemu konaniu žalovaného pristupuje aj vyjadrenie žalovaného k žalobe rovnako jednostranne a príliš formálne.

10. Krajský súd v Košiciach rozsudkom č. k. 8S/76/2019 zo dňa 25.03.2021 žalobu zamietol.

11. Proti tomuto rozsudku bola podaná kasačná sťažnosť o ktorej rozhodol Najvyšší správny súd SR rozsudkom zo dňa 19.12.2021, sp.zn. 7Ssk/79/2021 rozsudok Krajského súdu v Košiciach zo dňa 25.03.2021, č. k. 8S/92/2019 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Najvyšší správny súd SR okrem iného v odôvodnení svojho rozsudku uviedol:

„13.Podľa § 47 ods. 5 Spr. por., ktorý sa podľa § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z. z. vzťahuje na konanie o správnych deliktoch v zmysle § 19 cit. zák., rozhodnutie musí mať úradnú pečiatku a podpis s uvedením mena, priezviska a funkcie oprávnenej osoby. Zákon podrobnej nevyšpecifikuje, kto sa rozumie oprávnenu osobou, z § 9 až 13 Spr. por. však možno usudzovať, že ide predovšetkým o zamestnancov príslušného správneho orgánu, ktorí sú oprávnení konať za správny orgán pri výkone jeho pôsobnosti. Žalovaný je podľa § 5 ods. 1 zákona č. 125/2006 Z. z. orgánom štátnej správy, na čele ktorého je podľa § 5 ods. 2 cit. zákona generálny riaditeľ, ktorým v rozhodujúcom období bol Ing. Karol Habina. Jeho meno, priezvisko a funkcia je napokon uvedená aj na preskúmanom rozhodnutí. Nad jeho menom je však pripojený podpis, ktorému predchádza skratka „v. s.“ (zrejme „v substitúcii“, resp. podobná skratka). Meno, priezvisko ani funkcia oprávnenej osoby, ktorá tento podpis na rozhodnutie, pripojila, však na ňom uvedené nie sú.

14. Správny súd vo všeobecnosti správne konštatoval, že rozsah podpisových oprávnení jednotlivých zamestnancov určujú organizačné poriadky a iné podobné interné akty. Z odôvodnenia napadnutého rozsudku však nie je vôbec zrejmé, že by sa správny súd zaoberal otázkou, či preskúmané rozhodnutie vôbec podpísala osoba, ktorá je zamestnancom žalovaného, a či táto osoba vôbec patrí do okruhu osôb oprávnených podpisovať rozhodnutia vydávané v správnom konaní. Takisto len vo všeobecnosti možno súhlasiť s názorom, že prekročenie oprávnenia tejto osoby nespôsobuje „neplatnosť“ rozhodnutia (tak napr. aj Potásch, P., Hašanová, J., Vallová, J., Milučký, J., Medžová, D. Správny poriadok. Komentár. 3. vydanie. Praha : C. H. BECK, 2019, s. 392). To však neznamená, že by táto vada bola irelevantná, ako to tvrdí správny súd. Takáto vada totiž celkom zjavne spôsobuje rozpor rozhodnutia s citovaným § 47 ods. 5 Spr. por. Aby však vôbec bolo možné hovoriť o prekročení oprávnenia, treba predovšetkým ustáliť, či podpísaná osoba vôbec nejaké oprávnenie mala. O prekročení oprávnenia ťažko možno hovoriť tam, kde by rozhodnutie podpísala osoba, ktorá nemá k správnomu orgánu a jeho rozhodovacej činnosti akýkoľvek vzťah. Správny súd však počas konania a kvôli tomu ani v odôvodnení svojho rozsudku vôbec neskúmal totožnosť osoby, ktorá preskúmané rozhodnutie podpísala, ani to, či mala podľa organizačného poriadku žalovaného určité oprávnenie v súvislosti so správnymi konaniami. Záver o irelevantnosti prekročenia oprávnenia takejto osoby tak nemožno považovať za zmysluplnú odpoveď na námietku žalobkyne, že podpísaná osoba nebola vôbec oprávnená v týchto vzťahoch konať.

15. Podobné závery platia aj o námietke, že skutkový stav v preskúmanom rozhodnutí vychádza zo zápisníc o vysvetlení, ktorých obsah vyvracia zvukovo-obrazový záznam. Podľa § 16 ods. 5 zákona č. 125/2006 Z. z. je fyzická osoba na požiadanie inšpektora práce povinná poskytnúť informácie potrebné na výkon inšpekcie práce. Inšpektor práce je podľa § 12 ods. 1 písm. f) cit. zákona č. 125/2006 Z. z. oprávnený používať technické prostriedky okrem iného na zhotovenie audiovizuálnych záznamov. Z citovaných ustanovení, ale ani z iných ustanovení citovaného zákona nevyplýva, že by inšpektor práce vyhotovoval o vysvetleniach alebo informáciách fyzickej osoby písomný záznam (ako napr. zápisnica o vylúčení svedka podľa § 22 Spr. por.), a preto možno na zistenie obsahu podanej

informácie použiť akýkoľvek prostriedok. Žalovaný v preskúvanom rozhodnutí vyšiel z toho, že obsah podanej informácie je zachytený práve zápisnicami o vysvetlení, o ktoré aj oprel skutkový stav. Rovnako správny súd v napadnutom rozsudku (ods. 32 odôvodnenia) odkázal na tieto zápisnice na potvrdenie správnosti skutkových záverov žalovaného. Správny súd však v odôvodnení svojho rozsudku vôbec nevysvetlil, prečo za jednoznačný zdroj týchto skutkových zistení považuje práve tieto zápisnice, a nie zvukovo-obrazový záznam vyhotovený samotnými inšpektormi práce podľa § 12 ods. 1 písm. f) cit. zák. Takisto neobjasnil, či a ako vôbec porovnal obsah týchto zápisníc s uvedeným zvukovo-obrazovým záznamom, aby posúdil ich pravdivosť. Jeho záver o tom, že tieto zápisnice potvrdzujú skutkový stav, z ktorého vychádza preskúvané rozhodnutie, tak rovnako nie je zmysluplnou odpoveďou na námietku žalobkyne, že tieto zápisnice nezodpovedajú obsahu vyhotoveného zvukovo-obrazového záznamu.“

III.

Relevantná právna úprava

12. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

13. Podľa § 178 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

14. 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.

15. Podľa § 194 ods. 2 SSP ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie vo veciach správneho trestania ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

16. Pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu pre prieskum podľa SSP, aby išlo o rozhodnutie alebo opatrenie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť.

17. Podľa § 1 ods. 3 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce závislá práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Závislá práca nemôže byť vykonávaná v zmluvnom občianskoprávnom vzťahu alebo v zmluvnom obchodnoprávnom vzťahu podľa osobitných predpisov.

18. Podľa § 223 ods. 1 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce zamestnávateľ môže na plnenie svojich úloh alebo na zabezpečenie svojich potrieb výnimočne uzatvárať s fyzickými osobami dohody o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru (dohodu o vykonaní práce, dohodu o pracovnej činnosti a dohodu o brigádnickej práci študentov), ak ide o prácu, ktorá je vymedzená výsledkom (dohoda o vykonaní práce) alebo ak ide o príležitostnú činnosť vymedzenú druhom práce (dohoda o pracovnej činnosti, dohoda o brigádnickej práci študentov).

19. Podľa § 12 ods. 2 písm. a), b) 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 (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“ resp. „zákon o inšpekcii práce“) na základe výsledkov inšpekcie práce a podľa závažnosti zistených skutočností je inšpektor práce oprávnený navrhnúť technické, organizačné a iné opatrenia potrebné na zlepšenie zisteného stavu, nariadiť odstránenie zistených nedostatkov ihneď alebo v lehotách ním určených.

20. Podľa § 6 ods. 1 písm. s) zákona č. 125/2006 Z. z. Národný inšpektorát práce, vedie centrálny verejne prístupný zoznam fyzických osôb a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania, s uvedením ich obchodného mena, miesta podnikania fyzickej osoby a sídla právnickej osoby, identifikačného čísla, dátumu zistenia porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania a dátumu nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o uložení pokuty.

21. Podľa § 13 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z. v prípade zistenia nedostatkov u kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, je inšpektor práce povinný vypracovať protokol a ten prerokovať so zamestnávateľom alebo ním povereným zamestnancom, alebo s fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom. Inšpektor práce je povinný pri vypracúvaní protokolu prihliadať na vyjadrenia a doklady uplatnené alebo predložené kontrolovaným zamestnávateľom alebo kontrolovanou fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, počas výkonu inšpekcie práce do prerokovania protokolu.

22. Podľa § 14 ods. 3 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. inšpektor práce po posúdení písomného vyjadrenia kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, doručeného v lehote určenej inšpektorom práce, vyhotoví dodatok k protokolu, v ktorom uvedie toto vyjadrenie a svoje stanovisko k nemu; dodatok k protokolu je súčasťou protokolu.

23. 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.

24. Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok), správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka, a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka, musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

25. Podľa § 21 ods. 1 veta prvá Správneho poriadku, správny orgán nariadi ústne pojednávanie, ak to vyžaduje povaha veci, najmä ak sa tým prispeje k jej objasneniu, alebo ak to ustanovuje osobitný zákon.

26. Podľa § 33 ods. 2 Správneho poriadku, správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.

IV.

Posúdenie vecí správnym súdom

27. S účinnosťou ku dňu 1. júna 2023 začal svoju činnosť Správny súd v Košiciach (ďalej aj „konajúci súd“ alebo „správny súd“). V súlade s § 3 ods. 3 písm. c) zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, výkon súdnictva prešiel z Krajského súdu v Košiciach a z Krajského súdu v Prešove na Správny súd v Košiciach vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. júna 2023 daná právomoc správnych súdov.

28. Súd v konaní podľa ust. § 177 a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. o Správnom súdnom poriadku (ďalej len „SSP“), po oboznámení sa s obsahom žaloby, žalobou napadnutých rozhodnutí orgánov verejnej správy, ako aj po oboznámení sa s administratívnymi spismi žalovaného, bez nariadenia pojednávania, za splnenia zákonných podmienok podľa § 107 ods. 2, § 105 ods. 2 písm. a) a § 182 ods. 1 písm. g) SSP, dospel k záveru, že žaloba žalobcu je dôvodná a dňa 23.07.2024 vyhlásil verejne rozsudok vo veci samej, kde zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a vec vrátil správne orgán prvého stupňa na ďalšie konanie.

29. V rámci správneho súdnictva poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom osôb v oblasti verejnej správy (§ 2 ods. 1 SSP). Právo domáhať sa ochrany svojich práv má každý, kto tvrdí, že jeho práva boli činnosťou alebo nečinnosťou orgánov verejnej správy porušené alebo priamo dotknuté, a to za podmienok stanovených Správnym súdnym poriadkom. Žalobca musí v žalobe uviesť dôvody, z ktorých musí byť zrejmé, z akých konkrétnych skutkových a právnych dôvodov považuje napadnuté výroky rozhodnutia za nezákonné („žalobné body“), a to v zmysle § 182 ods. 1 písm. e) SSP. Konanie pred správnym súdom nepredstavuje pokračovanie administratívneho

konania, správny súd nie je ďalšou inštanciou v rámci sústavy orgánov verejnej správy konajúcich v administratívnom konaní. Správny súd je viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, pričom je preň rozhodujúci stav, ktorý tu bol v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia (§ 135 ods. 1 SSP). Správny súd nie je oprávnený a ani nemôže za žalobcu vyhľadávať dôvody nezákonnosti napadnutého rozhodnutia z obsahu administratívneho spisu a ani v žalobe všeobecne uplatnené dôvody nezákonnosti podľa obsahu administratívneho spisu za žalobcu konkretizovať. Rozsah a obsah súdneho prieskumu zákonnosti žalobou napadnutého rozhodnutia a jemu predchádzajúceho rozhodnutia, vrátane postupu orgánu verejnej správy v administratívnom konaní je striktne daný žalobnými bodmi. Výnimkou z tohto pravidla je ustanovenie § 134 ods. 2 SSP, ktorý upravuje prípady, kedy nie je správy súd viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, avšak o takýto prípad v tejto veci nejde.

30. Správny súd poukazuje na to, že právna bezchybnosť rozhodnutia akéhokoľvek správneho orgánu, teda i žalovaného, spočíva v tom, že je vydané v písomnej forme, príslušným orgánom, v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, vychádza zo spoľahlivo zisteného stavu veci, obsahuje náležitosti určené všeobecnou právnou úpravou správneho konania i náležitosti ustanovené osobitnými právnymi predpismi. Odôvodnenie zahŕňa a hodnotí všetky skutočnosti, ktoré boli podkladom pre výrok rozhodnutia, podáva celkový prehľad o priebehu konania, reaguje na pripomienky, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania. Medzi výrokom a odôvodnením musí byť logická zhoda. Odôvodnenie musí byť presvedčivé. Právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia zodpovedá ústavnému i zákonnému rámcu. Nevyžaduje sa síce, aby na každú zistenú skutočnosť alebo každý argument účastníka konania, bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia, ak však ide o skutočnosť alebo argument, ktoré sú pre rozhodnutie podstatné, musí sa s nimi správny orgán v dôvodoch rozhodnutia vysporiadať. Osoby dotknuté rozhodnutím správneho orgánu majú právo na také odôvodnenie rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom konania. Absenciu dôvodov v rozhodnutí, na základe ktorých orgán verejnej moci vo veci rozhodol, je treba považovať za prejav arbitrárnosti znamenajúci porušenie Ústavou Slovenskej republiky garantovaného základného práva. S uvedeným právom je v rozpore úplný, či čiastočný nedostatok (absencia) dôvodov rozhodnutia, extrémny nesúlad medzi právnymi závermi a skutkovými zisteniami, prípadne len všeobecné súhrnné zistenia bez špecifikácie a vyhodnotenia jednotlivých dôkazov, z ktorých mali byť tieto zistenia vyvodené, alebo situácia, kedy právne závery zo skutkových zistení v žiadnej možnej interpretácii nevyplývajú. Absencia takéhoto odôvodnenia má za následok nepreskúmateľnosť rozhodnutia. Osobe dotknutej takýmto rozhodnutím je tým odňatá možnosť skutkovo, či právne argumentovať proti záverom rozhodnutia.

31. Správny súd v prvom rade považuje za potrebné uviesť, že v zmysle § 469 SSP, ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, správny súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu. Kasačný súd uložil správne súdu povinnosť zaoberať sa okrem iného posúdením dvoch podstatných skutkových tvrdení a argumentov a to tým, či preskúmané rozhodnutie podpísala osoba, ktorá patrí do okruhu oprávnených osôb a tým, či skutkový stav vychádza zo zápisníc o vysvetlení, ktorých obsah je podľa tvrdenia žalobcu v rozpore so zvukovo obrazovým záznamom.

32. Správny súd vo veci vzhľadom na vyjadrenia účastníkov konania nenariadil pojednávanie. Rozsudok verejne vyhlásil dňa 23.07.2024 po tom, čo deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Správneho súdu v Košiciach najmenej päť dní vopred (§ 107 ods. 1 a 2 a 137 ods. 4 S.s.p.), a dospel k záveru, že po preskúmaní napadnutého rozhodnutia bol zistený dôvod na zrušenie podľa § 191 ods. 1 písm. e), a g) SSP a vrátenie veci prvostupňovému správne súdu podľa § 191 ods. 4 veta prvá SSP na ďalšie konanie.

33. Žalobkyňa v prerokúvanej veci v správnej žalobe namietala okrem iného to, že došlo k porušeniu práva byť vo svojej veci vypočutý a dať vypočúvať svedkov proti sebe, aj v prospech seba, čím došlo k porušeniu jej ústavného práva.

34. Správny súd v tejto súvislosti uvádza, že správne konanie je spravidla ovládané zásadou písomnosti a neverejnosti. Ústne konanie sa preto vo všeobecnosti, na rozdiel od súdneho konania, nevyžaduje. Napriek tomu procesný inštitút ústneho pojednávania je nevyhnutný aj v správnom konaní. Správny poriadok rozlišuje obligatórne ústne pojednávanie, ktoré správny orgán nariaďuje vtedy, ak tak ustanovujú osobitné predpisy, a fakultatívne ústne pojednávanie, ktoré správny orgán nariaďuje iba

vtedy, ak to vyžaduje povaha veci. V oboch prípadoch je pre ústne pojednávanie charakteristické, že v ňom vystupuje viac účastníkov, často s protichodnými záujmami. Cieľom ústneho pojednávania je predovšetkým zistiť skutočný stav veci, a pokiaľ možno odstrániť rozpory medzi účastníkmi. Na ústnom konaní možno vykonať aj niektoré dôkazy. Účastníkom konania sa vždy musí dať možnosť vyjadriť sa k svedeckým výpovediam, prípadne k ďalším skutočnostiam, a uplatniť svoje návrhy alebo námietky.

35. Základnou zásadou správneho konania je zásada materiálnej pravdy, na základe ktorej rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. Táto zásada je zakotvená nielen v § 3 ods. 4 Správneho poriadku, ale je premietnutá aj v jeho ďalších ustanoveniach (§ 32 ods. 1, § 46, § 47 ods. 3). Z obsahu predmetnej zásady vyplýva, že správny orgán je povinný vykonávať dokazovanie tak, aby boli náležite objasnené všetky rozhodujúce okolnosti dôležité pre posúdenie veci (úplnosť zistenia). Správny orgán musí zabezpečiť, aby skutkové zistenia, ktoré vyplývajú z vykonaného dokazovania čo najviac zodpovedali skutočnosti (presnosť zistenia). Prijatie právneho záveru o nelegálnom zamestnávaní žalobkyňou ako zamestnávateľom, musí vychádzať zo skutkových zistení, ktoré spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti preukazujú, že konkrétna fyzická osoba vykonávala závislú prácu.

36. Cieľom ústneho pojednávania je predovšetkým zistiť skutočný stav veci, a pokiaľ možno odstrániť rozpory medzi účastníkmi. Žalovaný uvádza, že „...v elektronickom systéme Sociálnej poisťovne, do ktorej majú správne orgány prístup, boli obaja títo zamestnanci prihlásení zamestnávateľom JALLA s.r.o. (účastníkom konania) nasledujúci deň po výkone inšpekcie práce, t. j. dňa 27. 03. 2018 (od 28. 03. 2018 do 29. 03. 2018) na dohodu o vykonaní práce - nepravidelný príjem. Taktiež je z neho zrejmé, že ide o zamestnancov, ktorí boli týmto zamestnávateľom prihlásení do Sociálnej poisťovne aj v rovnakých predchádzajúcich obdobiach na dohody o vykonaní práce - nepravidelný príjem (od 01. 09. 2016 do 08. 12. 2017, od 12. 12. 2017 do 15. 12. 2017, od 06. 03. 2018 do 09. 03. 2018, od 12. 03. 2018 do 16. 03. 2018, od 20. 03. 2018 do 23. 03. 2018).“ Táto skutočnosť potvrdzuje, že uvedené osoby opakovane vykonávali prácu pre žalobkyňu, a keďže v odvolaní žalobkyňa namietala obsah výpovedí týchto osôb, ktoré sa nezakladajú na správnych skutkových zisteniach, a opakovane žiadala vykonanie dokazovania na ústnom pojednávaní, nakoľko jej nepostačovalo len tvrdenie inšpektora práce bez presného opisu nedostatku, resp. akým spôsobom bol zistený, bolo potrebné zo strany žalovaného aj vzhľadom na predošlé (3 dni pred vykonaním kontroly) zamestnávanie uvedených osôb žalobkyňou, a pre dostatočné zistenia skutočného stavu nariadiť ústne pojednávanie vo veci. Odôvodnenie žalovaného, že ústne pojednávanie by nariadil v prípade, ak by sa dostal do dôkaznej núdze, nie je v uvedenej veci podľa správneho súdu dostačujúce pre riadne zistenie skutkového stavu veci.

37. V prípade ak vykonanými dôkazmi nie je bezosporu preukázané, že konkrétna fyzická osoba nekonala (nevykonávala pracovné činnosti) v rozpore s pokynmi zamestnávateľa, potom záver o vykonávaní závislej práce touto osobou pre zamestnávateľa, resp. o využívaní závislej práce takej osoby zamestnávateľom nemôže byť z hľadiska naplnenia prvého definičného znaku nelegálnej práce podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. obhájiteľný.

38. Správny súd upriamuje pozornosť na to, že vykladať dikciu zákonného pojmu „nelegálne zamestnávanie“ je potrebné v zmysle jej kvalitatívneho obsahu a za tým účelom malo byť dokazovanie vykonané tak, aby spôsobom vylučujúcim akékoľvek pochybnosti uvedená zákonná podmienka bola preukázaná ako zákonný predpoklad pre prijatie záveru, že žalobkyňa nelegálne zamestnávala A. B. a D. E.. Predmetné závery boli opakovane judikované vo viacerých rozhodnutiach Najvyššieho súdu Slovenskej republiky či iných súdov Slovenskej republiky (napr. NSSR 6Sžo/4/2016 zo dňa 16.08.2017, 6Sžo/28/2016 zo dňa 24.01.2017) .

39. Správny súd v tejto súvislosti poukazuje aj na rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu SR, sp.zn. 2Stk/5/2023 zo dňa 29.01.2024, na jeho bod 32: „Kasačný súd poukazuje na skutočnosť, že zápisnica o podaní informácie fyzickej osoby, ktorá sa nachádzala v inkriminovaný čas (čas kontroly) na pracovisku kontrolovanej osoby) nie je súvislou výpoveďou (výsluchom) svedka o skutočnostiach týkajúcich sa pre záver správneho orgánu o porušení povinností zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Samotná zápisnica do ktorej boli doplnené rukou uvedené vyjadrenia osoby prítomnej na pracovisku sťažovateľa, môže tvoriť podklad pre začatie správneho konania. Avšak bez toho, aby tieto zistené skutočnosti boli následne verifikované výsluchom takejto osoby (§ 35 SP), prostredníctvom ústneho pojednávania (§ 21 SP) s poskytnutím možnosti sťažovateľovi ako účastníkovi konania klásť svedkovi

otázky a vyjadriť sa k vykonávaným dôkazom a podkladu rozhodnutia (§ 33 SP), predmetná zápisnica pri svojej osamotenej existencii ako dôkazného prostriedku nie je spôsobilým podkladom na prijatie jednoznačného záveru o spáchaní správneho deliktu zo strany sťažovateľa. Rovnaký právny názor vyjadril Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v obdobnej veci aj v rozsudku sp. zn. 10Asan/11/2020 zo dňa 24. februára 2022.“

40. Správny súd v predmetnej veci poukazuje aj na čl. 6 ods. 1 prvá časť Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, v zmysle ktorého každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom. V zmysle judikatúry Najvyššieho súdu SR sa trestnoprávne princípy analogicky aplikujú i v správnom trestaní, trestanie za správne delikty podlieha obdobnému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému. Tým, že správne orgány nenariadili ústne pojednávanie v predmetnej veci, odňali žalobcovi právo na spravodlivý proces pred orgánom verejnej správy v zmysle článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Správny súd 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. V konaniach zisťovania správneho deliktu, rozhodovania o vine páchatel'a za spáchanie deliktu a ukladaní sankcie zaň na základe analógie legis teda treba postupovať v súlade so zásadami trestnoprávnej zodpovednosti. Keďže zákon č. 125/2006 Z. z. ako aj správny poriadok neustanovujú špeciálnu právnu úpravu postupu správneho orgánu na konanie a rozhodovanie o administratívnom delikte, bolo povinnosťou správneho orgánu v konaní a zisťovaní porušenia právnej povinnosti a vydania rozhodnutia o uznaní žalobcu za vinného z porušenia právnej povinnosti a uloženia sankcie za administratívny delikt postupovať analogicky v zmysle trestnoprávnej úpravy tak, aby žalobcovi ako subjektu obvineného z administratívneho deliktu boli zabezpečené záruky, ktoré trestnoprávna úprava zaručuje obvinenému z trestného činu, a to predovšetkým právo na obhajobu svojich práv, spočívajúce v jeho práve vyjadrovať sa ku všetkým skutočnostiam kladeným mu za vinu.

41. Správny súd uzatvára, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím vychádza z nedostatočne zisteného skutkového stavu a za takejto situácie nebolo možné posúdiť aj s prihliadnutím na ďalšie okolnosti (obsah zvukovo obrazového záznamu, oprávnenie osoby na podpísanie rozhodnutia vydaného v správnom konaní) či je vyvodený právny záver správny.

42. Správny súd konštatuje, že toto porušenie spočívalo v nevypočutí žalobkyne na ústnom pojednávaní, čo viedlo k nedostatočne zistenému skutkovému stavu. Pre verifikovanie správnosti záveru o spáchaní správneho deliktu tak ako to uviedol NSS SR v bode 32 odôvodnenia svojho rozhodnutia sp. zn.: 2Stk/5/2023 zo dňa 29.01.2024 je potrebné verifikovať skutočnosti zistené pri podaní informácie výsluchom osoby, ktorá podala takúto informáciu s poskytnutím možnosti žalobcovi vyjadriť sa k tomu a taktiež aj dať možnosť klásť otázky a vyjadriť sa k výpovedi. Z uvedeného vyplýva, že na zistenie skutkového stavu je potrebné použiť všetky dôkazné prostriedky s ktorými počíta správny poriadok a teda aj možnosť vypočutia žalobcu v administratívnom konaní.

43. Správny súd dospel s poukazom na vyššie uvedené skutočnosti k záveru, že správna žaloba je opodstatnená, keďže zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci, a došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré malo za následok vydanie nezákonného rozhodnutia vo veci samej podľa § 191 ods. 1 písm. e) a g) SSP a rozhodol tak, ako je to uvedené vo výrokovej časti tohto rozsudku.

44. Podľa § 191 ods 6 SSP: „Právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku, je orgán verejnej správy v ďalšom konaní viazaný. Ak orgán verejnej správy v ďalšom konaní nepostupoval v súlade s právnym názorom správneho súdu a správny súd opätovne zrušil rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy z tých istých dôvodov, môže správny súd i bez návrhu v zrušujúcom rozsudku uložiť orgánu verejnej správy pokutu.“

45. V ďalšom konaní bude úlohou konajúceho správneho orgánu v zmysle § 191 ods. 6 SSP postupovať a rozhodnúť v súlade so záväzným právnym názorom vysloveným správnym súdom, v zmysle ktorého bude namieste, aby úplne zistil skutkový stav veci vykonaním dôkazov k odstráneniu rozporov v doterajšom dôkaznom materiáli v súhrne vrátane dôkazov navrhnutých žalobkyňou, všetky dôkazy vyhodnotil jednotlivo a vo vzájomnej súvislosti a zdržal sa nezohľadňovania navrhnutých dôkazov.

46. O trovách konania rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 SSP tak, že v konaní plne úspešnej žalobkyni priznal voči v konaní neúspešnému žalovanému plnú náhradu trov konania pred Krajským súdom v Košiciach a Správnym súdom v Košiciach, ako aj úplnú náhradu trov kasačného konania, o výške ktorých bude rozhodnuté samostatným rozhodnutím po právoplatnosti rozhodnutia v tejto veci (§ 175 ods. 2 SSP).

47. Toto rozhodnutie prijal senát Správneho súdu v Košiciach v pomere hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Rozsudok správneho súdu nadobúda právoplatnosť uplynutím lehoty 30 dní od doručenia rozsudku alebo podaním kasačnej sťažnosti v tej istej lehote proti tomuto rozsudku, ak sa rozhodlo o správnej žalobe vo veciach správneho trestania. (§ 145 ods. 2 písm. c) SSP v znení účinnom do 30.06.2023 v spojení s § 493e SSP)

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú možno podať v lehote 30 dní od jeho doručenia na Správny súd v Košiciach. (§ 443 ods. 1 SSP v znení do 30.06.2023 v spojení s § 493e SSP) Zmeškanie lehoty na podanie kasačnej sťažnosti nemožno odpustiť. (§ 443 ods. 5 SSP)

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Tieto povinnosti neplatia, ak

a/ má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,

b/ ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 1 písm. c/ a d/,

c/ je žalovaným Centrum právnej pomoci.

(§ 449 ods. 1, 2 SSP)

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP (ktorému správne súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje, podpis a spisová značka konania) uviesť

a/ označenie napadnutého rozhodnutia,

b/ údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,

c/ opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len "sťažnostné body"),

d/ návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

(§ 445 ods. 1, 2 SSP).

Podanie možno urobiť písomne, a to v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe.

Podanie vo veci samej urobené v elektronickej podobe bez autorizácie podľa osobitného predpisu treba dodatočne doručiť v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe autorizované podľa osobitného predpisu; ak sa dodatočne nedoručí správne súdu do desiatich dní, na podanie sa neprihliada. Správny súd na dodatočné doručenie podania nevyzýva. K podaniu kolektívneho orgánu musí byť pripojené rozhodnutie, ktorým príslušný kolektívny orgán vyslovil s podaním súhlas.

Podanie urobené v listinnej podobe treba predložiť v potrebnom počte rovnopisov s prílohami tak, aby sa jeden rovnopis s prílohami mohol založiť do súdneho spisu a aby každý ďalší účastník konania dostal jeden rovnopis s prílohami. Ak sa nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, správny súd vyhotoví kópie podania na trovy toho, kto podanie urobil.

(§ 56 SSP)

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

a/ na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,

b/ ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,

c/ účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,

d/ v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,

e/ vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,

f/ nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
g/ rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
h/sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
i/ nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
j/ podanie bolo nezákonne odmietnuté.

(§ 440 ods. 1 SSP)

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v § 440 ods. 1 písm. g/ až i/ Správneho súdneho poriadku sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred správnym súdom.

(§ 440 ods. 2 SSP)