

Súd: Správny súd v Banskej Bystrici
Spisová značka: 1S/43/2024
Identifikačné číslo súdneho spisu: 0824100708
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 03. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Alena Antalová
ECLI: ECLI:SK:SpSBB:2025:0824100708.1

Rozhodnutie

Správny súd v Banskej Bystrici v právnej veci žalobcu: evo-servis sk s. r. o., so sídlom Zámocká 1063/8, 901 01 Malacky, IČO: 50 983 075, zast.: Advokátska kancelária JUDr. Andrej Struhár s.r.o., so sídlom Kubániho 16, 811 04 Bratislava, IČO: 51 744 775, proti žalovanému: Inšpektorát práce Banská Bystrica, so sídlom Partizánska cesta 98, 974 33 Banská Bystrica, IČO: 00 166 375, o preskúmanie Protokolu č. IBB-88-89-2.4/P-E22,24-24 zo dňa 3. júna 2024, v spojení s Dodatkom č. 1 k Protokolu č. IBB-88-89-2.4/P-E22,24-24 zo dňa 18. júna 2024, takto

r o z h o d o l :

r o z h o d o l :

Žalobu o d m i e t a .

Žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

1. Žalobca sa včas podanou správnu žalobou domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia Protokolu č. IBB-88-89-2.4/P-E22,24-24 zo dňa 3. júna 2024 v spojení s Dodatkom č. 1 k Protokolu č. IBB-88-89-2.4/P-E22,24-24 zo dňa 18. júna 2024 (ďalej aj „Protokol“), ktorým žalovaný uložil žalobcovi podľa § 14 ods. 2 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 aj „zákon č. 125/2006 Z. z.“ alebo „Zákon o inšpekcii práce“) povinnosť „prijatť opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a doručiť Inšpektorátu práce Banská Bystrica písomnú správu o spôsobe splnenia opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin v lehote do 30 dní odo dňa prerokovania protokolu.“

2. Žalobca podal správnu žalobu z dôvodov, že: 1/ došlo k podstatnému porušeniu ustanovení právneho poriadku upravujúcich základné pravidlá a princípy v konaní pred orgánom verejnej správy, predovšetkým zásady zákonnosti, zásady súčinnosti a tieto porušenia mali za následok vydanie nezákonného Protokolu v spojení s Dodatkom č. 1, 2/ zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nepostačujúce na riadne posúdenie veci, 3/ skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého Protokolu a Dodatku č. 1., nemá oporu v zákonomnom postupe a v zákonných podkladoch, 4/ Protokol a Dodatok č. 1 vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci.

3. Žalobca v správnej žalobe uviedol, že z Protokolu vyplýva zistenie žalovaného, že žalobca si nespĺnil povinnosť zaslatať záznam o registrovanom pracovnom úraze do ôsmich dní odo dňa, keď sa dozvedel, že ide o registrovaný pracovný úraz. Žalobca poukázal na to, že predložil k Protokolu písomné vyjadrenie, v ktorom namietal, že v Protokole sa neuvádza žiadny popis skutočností, ktoré vyplývajú z dokladov uvedených v zozname dokladov predložených žalobcom a v zozname dokladov vyhotovených Inšpektorátom práce Banská Bystrica a získaných pri výkone inšpekcie práce, ktoré odôvodnili záver o registrovanom pracovnom úraze. Záznam zo šetrenia úrazu bol počas inšpekcie

práce predložený, pričom inšpekciou práce nebol zistený a preukázaný iný záver ako ten, že vo veci nejde o pracovný úraz. V Protokole sa neuvádza vyhodnotenie priebehu nejakého zisteného skutkového deja ako základný predpoklad pre jeho kvalifikáciu ako pracovného úrazu a následne ako registrovaného pracovného úrazu. Žalobca považuje závery uvedené v Protokole za neúplné aj z toho dôvodu, že si inšpektor práce nezabezpečil informácie od spoločnosti Witzenmann Slovakia, s.r.o., ktorej zamestnanec mal pri obsluhu vysokozdvížneho vozíka naraziť do zamestnankyne: A. B., nar. XX. XXXX XXXX, bytom C. X, D., Ukrajina (ďalej aj „poškodená zamestnankyňa“), ktorej bola následne privolaná rýchla zdravotná pomoc. Keďže poškodenie zdravia poškodenej zamestnankyne nie je podľa žalobcu pracovný úraz, nespĺňa ani charakteristiku registrovaného pracovného úrazu v zmysle zákona č. 124/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 124/2006 Z. z.“ alebo „Zákon o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci“), a preto žalobcovi nevznikla zákonná povinnosť postupovať podľa ust. § 17 ods. 7 písm. a) bod 1 cit. zákona. Žalobca tvrdil, že si riadne splnil povinnosť prešetriť okolnosti vzniku úrazu, čo zdokumentoval v písomnej správe podľa § 17 ods. 6 zákona č. 124/2006 Z. z. Žalovaný v Dodatku č. 1 uviedol, že úraz p. A. B. je pracovným úrazom, podľa žalovaného ho mal žalobca uznať ako pracovný úraz tým, že vyhotovil správu zo šetrenia úrazu a odkázal na § 17 ods. 6 zákona č. 124/2006 Z. z.

4. Žalobca v správnej žalobe ďalej uviedol, že Protokol a Dodatok č. 1 k Protokolu predstavujú opatrenie [§ 3 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“)], a teda spôsobilý predmet prieskumu v správnom súdnictve. Podľa žalobcu záver žalovaného o porušení povinností nepredstavuje len záver o porušení registračnej povinnosti, ale aj založenie predpokladov zodpovednosti za porušenie Zákona o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a následne aj zodpovednosti podľa pracovnoprávných predpisov a predpisov sociálneho zabezpečenia. Napadnuté opatrenie je preto podľa žalobcu spôsobilé zasiahnuť do práv a právnych záujmov žalobcu. Uložené opatrenia sú zo strany žalovaného vo vzťahu k žalobcovi právne vynútiteľné a ich prípadné nesplnenie môže následne viesť k uloženiu sankcie žalobcovi podľa § 19 Zákona o inšpekcii práce sumou od 300 eur do 100.000 eur. Postup žalovaného pred a pri vydaní Protokolu a Dodatku č. 1 podľa žalobcu tiež nerešpektuje základné zásady a pravidlá, ktoré sa uplatňujú nielen vo všeobecnom správnom konaní, ale v každom administratívnom procese, pokiaľ osobitný zákon výslovne neurčuje inak. Medzi základné zásady a pravidlá patrí právo mať prístup ku všetkým podkladom, z ktorých vychádza orgán verejnej správy, právo sa s nimi oboznámiť a právo vyjadriť sa k nim. V rozpore s týmto žalovaný vychádzal pri posúdení vyjadrenia žalobcu zo dňa 10. júna 2024 k Protokolu z listín, ktoré netvorili podklad pre prijatie záverov v Protokole, neboli súčasťou administratívneho spisu a žalobcovi neboli oznámené ani pri prerokovaní Protokolu o výsledku inšpekcie práce a ani dodatočne. Žalobca tvrdil, že sa s týmto podkladom nikdy nemohol oboznámiť, nemohol sa vyjadriť ani k jeho obsahu, ani k jeho forme. Žalovaný nikdy žalobcovi neoznámil existenciu takejto listiny a ani to, že má byť súčasťou administratívneho spisu. Žalobca sponchybuje aj procesnú stránku postupu žalovaného, ktorý pri posudzovaní vyjadrenia žalobcu k Protokolu vychádzal z úplne iných okolností, skutkového stavu a podkladov, ako v samotnom Protokole. Účelom právnej úpravy, ktorá sa vzťahuje na vyhodnotenie vyjadrenia k Protokolu je posúdiť, či vyjadrenie kontrolovaného subjektu k obsahu Protokolu je alebo nie je dôvodné. Ak inšpektor práce vychádza z úplne iných podkladov, má postupovať primerane tak, ako by išlo o prerokovanie Protokolu – umožniť nahliadnutie do podkladov a predložiť vyjadrenie k nim. Žalovaný nevychádzal z písomnej správy spoločnosti Witzenmann Slovakia s.r.o. zo dňa 11. januára 2024 o prešetrení okolností, za ktorých došlo k úrazu poškodenej zamestnankyne, ani si nevyžiadal kamerový záznam od danej spoločnosti (hoci sa v správe výslovne uvádza použitie kamerového záznamu a žalobca to uvádzal vo vyjadrení zo dňa 10. júna 2024 k Protokolu). Žalovaný nevychádzal ani zo Správy žalobcu z prešetrenia úrazu zo dňa 15. januára 2024. Pri zisťovaní rozhodných skutočností mal pritom žalovaný zákonnú povinnosť získať a posúdiť všetky podklady tak, aby mohol zistiť skutočný stav a podľa neho rozhodovať. Toto nespravil a tento nedostatok má podľa žalobcu za následok nezákonný záver o porušení zákona zo strany žalobcu. Na základe vyššie uvedených skutočností žalobca navrhol, aby správny súd Protokol v znení Dodatku č.1 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

5. Žalovaný vo vyjadrení k správnej žalobe vyjadril nesúhlas s tvrdením žalobcu, že v Protokole uložil žalobcovi povinnosť, ktorá by bola vynútiteľná a ktorá by v prípade nesplnenia mohla viesť k uloženiu sankcie podľa § 19 Zákona o inšpekcii práce v sume od 300 eur do 100.000 eur. S poukazom na výšku sankcie, na ktorú sa žalobca v tomto smere odvoláva žalovaný uviedol, že žalobca mal na mysli ustanovenie § 19 ods. 2 písm. b) bod. 2 Zákona o inšpekcii práce, v zmysle ktorého „Inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom,

za nespĺnenie povinnosti uloenej opatrením podľa § 12 ods. 2 písm. b) až i) od 300 eur do 100.000 eur.“ V danom prípade však opatrenia uloene v Protokole neobsahovali nariadenie odstrániť zistený nedostatok v zmysle § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce. Opatrenie bolo v Protokole uloene v zmysle § 14 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce, v zmysle ktorého inšpektor práce uložil žalobcovi len povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a doručiť inšpektorátu práce v určenej lehote písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin. Žalovaný v tejto súvislosti uviedol, že pri vyššie označenom ustanovení § 12 Zákona o inšpekcii práce ide o oprávnenie inšpektora práce, v tomto prípade bol na základe výsledkov inšpekcie práce zistený nedostatok, ktorý sa už nedá odstrániť, nakoľko lehota na zaslanie záznamu o registrovanom pracovnom úraze uplynula v zmysle konštatovaného nedostatku najneskôr ôsmeho dňa odo dňa, kedy sa zamestnávateľ o pracovnom úraze dozvedel, t. j. zamestnávateľ (žalobca) mal zaslať záznam o registrovanom pracovnom úraze žalovanému najneskôr do 17. januára 2024. Žalovaný uložil žalobcovi povinnosť prijať také opatrenia, aby sa zamedzilo opakovaniu porušenia právnych predpisov vo veci registrácie pracovného úraza, aby sa v budúcnosti uvedené porušenia u žalobcu neopakovali a zároveň mal žalobca o prijatých opatreniach zaslať v určenej lehote písomnú správu, akým spôsobom si uvedenú povinnosť žalobca splnil. Z Protokolu nevyplývajú žiadne konkrétne povinnosti, ktoré má žalobca splniť, ale v tomto prípade ide o všeobecne formulované opatrenia, ktorým sa žalobcovi uložila povinnosť dodržiavať povinnosti, ktoré mu vyplývajú z právnych predpisov, resp. upozornenie do budúcnosti dodržiavať právne predpisy, ktorých porušenie bolo zistené výkonom inšpekcie práce. V tejto súvislosti žalovaný poukázal na rozhodovacia činnosť súdov (s označením konkrétnych Uznesení Správneho súdu v Banskej Bystrici sp. zn. BB – 74S/55/2022 zo dňa 31.07.2024, sp. zn. BB – 76S/60/2022 zo dňa 31.07.2024 a sp. zn. BB - 74S/77/2022 zo dňa 09.04.2024) a na možný dôvod na postup súdu v zmysle § 98 ods. 1 písm. g) SSP. Žalovaný vyjadril nesúhlas s tvrdením žalobcu, že pri vyvodení záverov a nedostatku konštatovanom v Protokole sa žalovaný nezaoberal či už Správou spoločnosti Witzenmann Slovakia, spol. s r.o. alebo Správou z prešetrenia úraza spísanou žalobcom. S uvedenými dokladmi bol žalovaný oboznámený, keďže na základe výzvy predložil Správu zo šetrenia úraza u žalobcu zo dňa 15. januára 2024, ktorého súčasťou, resp. prílohou, bola aj Správa zo šetrenia úraza zo dňa 11. januára 2024 v spoločnosti Witzenmann Slovakia, spol. s r.o., pričom po posúdení ich obsahu žalovaný nedospel k iným zisteniam, ako boli konštatované v Protokole. Na základe vyššie uvedeného žalovaný navrhol, aby správny súd v zmysle § 98 ods. 1 písm. g) SSP uznesením žalobu odmietol, alternatívne, ak by správny súd dospel k záveru, že podaná žaloba je prípustná, aby v zmysle § 190 SSP rozsudkom žalobu zamietol ako nedôvodnú.

6. Podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP na účely tohto zákona sa rozumie opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

7. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonosť 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.

8. Podľa § 7 písm. e) SSP správne súdy nepreskúmavajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

9. Podľa § 97 SSP ak tento zákon neustanovuje inak, správny súd kedykoľvek počas konania prihliada na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť (ďalej len „procesné podmienky“).

10. Podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak je neprípustná.

11. Podľa § 2 ods. 1 Zákona o inšpekcii práce inšpekcia práce je

a) dozor nad dodržiavaním

1. pracovnoprávných predpisov, ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy, najmä ich vznik, zmenu a skončenie, mzdové podmienky a pracovné podmienky zamestnancov vrátane pracovných podmienok

žien, mladistvých, domáckych zamestnancov, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktoré nedovŕšili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednávanie,

2. právnych predpisov, ktoré upravujú štátnozamestnanecké vzťahy,
3. právnych predpisov a ostatných predpisov na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci vrátane predpisov upravujúcich faktory pracovného prostredia,
4. právnych predpisov, ktoré upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania,
5. záväzkov, ktoré vyplývajú z kolektívnych zmlúv,
6. osobitného predpisu zamestnávateľom v rozsahu jeho povinností uzatvoriť zamestnávateľskú zmluvu a platiť a odvádzať príspevky na doplnkové dôchodkové sporenie za zamestnanca vykonávajúceho práce zaradené orgánom štátnej správy na úseku verejného zdravotníctva do tretej kategórie alebo štvrtej kategórie podľa osobitného predpisu, a za zamestnanca, ktorý vykonáva práce tanečného umelca alebo hudobného umelca, ktorý vykonáva profesiu hráča na dychový nástroj,
7. osobitného predpisu zamestnávateľom, ktorý ustanovuje povinnosti pri vysielaní zamestnancov na výkon prác pri poskytovaní služieb,

b) vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie predpisov uvedených v písmene a) a za porušovanie záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv,

c) poskytovanie bezplatného poradenstva zamestnávateľom, fyzickým osobám, ktoré sú podnikateľmi a nie sú zamestnávateľmi, a zamestnancom v rozsahu základných odborných informácií a rád o spôsoboch, ako najúčinnejšie dodržiavať predpisy ustanovené v písmene a).

12. Podľa § 12 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce na základe výsledkov inšpekcie práce a podľa závažnosti zistených skutočností je inšpektor práce oprávnený

- a) navrhnúť technické, organizačné a iné opatrenia potrebné na zlepšenie zisteného stavu,
- b) nariadiť odstránenie zistených nedostatkov,
- c) nariadiť, aby prítomné osoby ihneď opustili priestory, v ktorých je bezprostredne ohrozená ich bezpečnosť a zdravie,
- d) zakázať používanie pracovných a prevádzkových objektov, priestorov a pracovísk, strojov, zariadení a iných technických zariadení a pracovných prostriedkov, pracovných postupov, látok a vykonávanie činností a prác, ktoré bezprostredne ohrozujú bezpečnosť a zdravie zamestnancov a ostatných osôb zdržiavajúcich sa v priestoroch alebo na pracovisku zamestnávateľa s jeho vedomím,
- e) zakázať používanie motorového vozidla v prípadoch uvedených v osobitnom predpise,
- f) zakázať prácu tehotných žien, matiek do konca deviateho mesiaca po pôrode, dojčiacich žien, fyzických osôb mladších ako 18 rokov veku a iné práce a činnosti, ak sa vykonávajú v rozpore s osobitnými predpismi,
- g) nariadiť zachovanie pracoviska alebo jeho časti v pôvodnom stave až do skončenia vyšetrovania alebo zadokumentovať stav pracoviska alebo jeho časti,
- h) nariadiť vykonanie meraní, kontrol, skúšok a iných úkonov potrebných na výkon inšpekcie práce,
- i) nariadiť zverejnenie informácií podľa osobitných predpisov na mieste u zamestnávateľa obvyklom a voľne prístupnom,
- j) podať návrh na začatie konania o
 1. odobratí oprávnenia, osvedčenia, dokladu, preukazu alebo povolenia podľa § 6 ods. 1 písm. d) a e) a § 7 ods. 3 písm. d) a e),
 2. uložení zákazu činnosti podľa § 7 ods. 3 písm. j) a ods. 8 písm. b),
 3. uložení pokuty podľa § 7 ods. 3 písm. j), § 19, 20 a osobitného predpisu,
- k) ukladať blokové pokuty za priestupky podľa osobitného predpisu.

13. Podľa § 14 ods. 1 a 2 Zákona o inšpekcii práce (1) Protokol obsahuje označenie príslušného inšpektorátu práce, meno a priezvisko inšpektora práce, ktorý vykonal inšpekciu práce, označenie kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, miesto a čas vykonania inšpekcie práce, predmet inšpekcie práce, zistené porušenia predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv, podpis a vyjadrenie zamestnávateľa alebo ním povereného zamestnanca, alebo fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, k zisteným porušeniam predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a k ďalším skutočnostiam uvedeným v protokole, stanovisko inšpektora práce k tomuto vyjadreniu, dátum vypracovania a dátum prerokovania protokolu, podpis inšpektora práce a odtlačok pečiatky. Protokol obsahuje aj vyjadrenie právnickej osoby alebo fyzickej osoby ku skutočnostiam uvedeným v protokole, ktoré sa jej týkajú, ak ide o vyšetrovanie udalosti uvedenej v § 7 ods. 3 písm. b). Ak bolo zistené porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania, protokol obsahuje aj čas,

keď bolo porušenie zákazu nelegálnej práce alebo nelegálneho zamestnávania zistené, a ak boli preukázané, aj dohodnutú mzdu a dobu trvania nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

(2) V protokole inšpektor práce navrhne opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. a), uloží opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b), c), g), h) a i) a uloží povinnosť kontrolovanému zamestnávateľovi alebo kontrolovanej fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom,

a) prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin,

b) doručiť inšpektorátu práce v určenej lehote písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin.

14. Správny súd v Banskej Bystrici ako správny súd vecne príslušný podľa § 10 ods. 1 SSP a miestne príslušný podľa § 13 ods. 1 SSP predovšetkým skúmal, či sú splnené procesné podmienky v zmysle § 97 SSP, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť, a teda či Protokol z inšpekcie práce, resp. opatrenia v ňom uložené, sú spôsobilým predmetom preskúmvacieho konania v správnom súdnictve.

15. Správny súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že žalovaný vykonal v období od 11. apríla 2024 do 3. júna 2024 u žalobcu a na Inšpektoráte práce Banská Bystrica podľa Zákona o inšpekcii práce inšpekciu práce zameranú na kontrolu dodržiavania povinností v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (ďalej aj „BOZP“), povinností zamestnávateľa pri evidencii a registrácii pracovných úrazov alebo iných úrazov a prešetrenia okolností vzniku úrazu poškodenej zamestnankyne – dátum vzniku úrazu poškodenej zamestnankyne: 9. januára 2024, ku ktorému došlo v hale č. 4 v spoločnosti Witzemann, ul. Továrnska č. 1, Vlkanová, IČO: 31 586 279. Výkon inšpekcie bol zameraný aj na pracovnoprávne vzťahy a okolnosti týkajúce sa najmä vzniku úrazu poškodenej zamestnankyne. O výsledku inšpekcie práce bol dňa 3. júna 2024 vyhotovený Protokol. V bode B/ Protokolu boli uvedené „Zistené nedostatky“, a to konkrétne, že žalobca nezaslal príslušnému inšpektorátu práce záznam o registrovanom pracovnom úraze poškodenej zamestnankyne do ôsmich dní odo dňa, keď sa dozvedel, že ide o registrovaný pracovný úraz, čím porušil ust. § 17 ods. 7 písm. a) bod 1 Zákona o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci. V Protokole v časti „Opatrenia“ inšpektor práce v súlade s ustanovením § 14 ods. 2 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 uložil zamestnávateľovi povinnosť:

- prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin,

- doručiť Inšpektorátu práce Banská Bystrica písomnú správu o spôsobe splnenia opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin v lehote do 30 dní odo dňa prerokovania protokolu.“

16. Správny súd vo vzťahu k posúdeniu otázky, či Protokol z inšpekcie práce, resp. opatrenia v ňom uložené, môžu byť spôsobilým predmetom preskúmvacieho konania v správnom súdnictve, poukazuje na Uznesenie veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 19SVs/2/2022 zo dňa 4. decembra 2023 (ďalej aj „Uznesenie“), ktorým došlo k zjednoteniu doterajšej rozhodovacej činnosti správnych súdov vo vyššie uvedenej otázke a v ktorom sa uvádza: „Opatrenie inšpektora práce obsiahnuté v protokole z inšpekcie práce, ktorým sa kontrolovanému subjektu podľa § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce v znení účinnom do 20. júla 2020 ukladá „odstrániť zistené nedostatky“, nie je spôsobilé zasiahnuť do práv, povinností alebo oprávnených záujmov a tým menej do subjektívneho práva kontrolovaného, a preto je jeho prieskum v správnom súdnictve vylúčený na základe § 7 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku. Správny súd však musí v medziach žalobných bodov skúmať, či osobitosti konkrétnej veci neopodstatňujú záver, že aj takéto opatrenie ukladá kontrolovanému konkrétne povinnosti, ktoré takýto zásah predstavujú.“

17. Z odôvodnenia predmetného Uznesenia vyplýva, že opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce sa neukladajú vo forme rozhodnutia, na ktoré by sa vzťahoval Správny poriadok a inšpektor práce nemá na presadenie týchto opatrení žiadne prostriedky bezprostredného donútenia (výkon rozhodnutia, exekúciu). Pokiaľ z protokolu nevyplývajú žiadne konkrétne povinnosti, ktoré má kontrolovaný subjekt splniť, potom je obsahom všeobecne formulovaných opatrení len upozornenie dodržiavať pri činnosti tie právne predpisy a záväzky, ktoré kontrolovanému subjektu už beztak vyplývajú z právnych predpisov, prípadne kolektívnych zmlúv. Protokol a v ňom uvedené opatrenia predstavuje len jeden z podkladov, z ktorého môže inšpektorát práce vychádzať pri ukladaní pokuty podľa § 19 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce, samy osebe však spravidla nepredstavujú akty, ktoré by priamo zasahovali do práva, povinnosti alebo právom chráneného záujmu v zmysle § 3 ods. 1 písm.

c) SSP. Opatrenie, ktorým sa podľa § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce kontrolovanému subjektu iba formálne ukladá „odstrániť zistené nedostatky“ bez toho, že by sa tým menilo jeho právne postavenie, nie je spôsobilé zasiahnuť do jeho práv, povinností alebo oprávnených záujmov a tým menej do subjektívneho práva kontrolovaného. Takéto všeobecné opatrenie totiž neodoberá kontrolovanému žiadne právo, nezužuje jeho rozsah ani spôsob jeho výkonu. Podľa § 7 písm. e) SSP správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. Úlohou správneho súdu pri skúmaní podmienok konania je aj posúdiť, či je napadnutý akt orgánu verejnej správy vôbec spôsobilý ukrať určitú osobu na určitom subjektívnom práve a ak je zrejmé, že takéto subjektívne právo nemôže existovať alebo, že akt orgánu verejnej správy nie je spôsobilý do tohto práva zasiahnuť, nemožno ho považovať ani za opatrenie podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP a správna žaloba o jeho preskúmanie nemôže byť prípustná.

18. Z bodu 18. predmetného Uznesenia vyplýva, že Najvyšší správny súd SR pripustil prieskum opatrení uložených v Protokole za určitých okolností. Pôjde o opatrenia, ktoré formálne odkazujú na § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce, ale svojím obsahom zodpovedajú niektorému z opatrení podľa § 12 ods. 2 písm. c) až j) Zákona o inšpekcii práce. Okrem toho konkrétna skutková situácia u zamestnávateľa, resp. konkrétny zistený nedostatok môže znamenať, že aj opatrenie podľa § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce môže kontrolovaný subjekt splniť len celkom konkrétnymi krokmi s presným obsahom, čo môže znamenať celkom konkrétny zásah do jeho práv, povinností alebo právom chránených záujmov. Vyhodnotenie, či na podklade žalobných bodov ide o takýto osobitný prípad, je v každom jednotlivom prípade vecou správneho súdu, ktorý skúma procesné podmienky podľa § 97 SSP v zmysle § 7 písm. e) v spojení s § 98 ods. 1 písm. g) SSP.

19. V zmysle vyššie uvedených záverov vyplývajúcich z Uznesenia Najvyššieho správneho súdu SR potom všeobecné opatrenia uložené v protokole z inšpekcie práce nie sú v zásade spôsobilým predmetom prieskumu podľa § 7 písm. e) SSP, pretože ide o opatrenie predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. O takto všeobecne formulované opatrenie išlo aj v preskúmvanej veci, keď navyše z Protokolu z inšpekcie práce zo dňa 3. júna 2024 vyplýva, že inšpektor práce žalobcovi uložil opatrenia podľa § 14 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce a nie podľa § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce, pričom podľa ustanovenia § 14 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce inšpektor práce v protokole navrhne opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. a), uloží opatrenia podľa § 12 ods. 2 písm. b), c), g), h) a i) a uloží povinnosť kontrolovanému zamestnávateľovi alebo kontrolovanej fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom 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 splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a ich príčin. Žalobcovi bolo v preskúmvanej veci v Protokole uložené (všeobecne formulované) opatrenie „prijatť opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a doručiť Inšpektorátu práce Banská Bystrica písomnú správu o spôsobe splnenia opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin v lehote do 30 dní odo dňa prerokovania protokolu.“ Text uvedených opatrení zodpovedá textu právneho predpisu v § 14 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce a nejde o opatrenie uložené podľa § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce, ktorým by inšpektor práce nariaďoval odstránenie zistených nedostatkov. Jedná sa o opatrenia všeobecnej povahy, ktorými bola žalobcovi uložená povinnosť dodržiavať povinnosti, ktoré mu vyplývajú z právnych predpisov.

20. V preskúmvanej veci teda žalobcovi nebolo uložené opatrenie podľa § 12 ods. 2 písm. b) Zákona o inšpekcii práce, tak ako tomu bolo vo veci, v ktorej bol prijatý záver pre prieskum týchto opatrení vo veci riešenej veľkým senátom Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 9Svs/2/2022 zo dňa 4. decembra 2023. V predmetnom Uznesení Najvyšší správny súd SR konštatoval, že „na nesplnenie uloženého opatrenia je naviazaná sankcia podľa § 19 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z.“, avšak z bodu 16. cit. Uznesenia nesporne vyplýva, že „sankciu podľa § 19 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z. je možné uložiť za nesplnenie opatrenia uloženého podľa § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z.“. Zo samotného ust. § 19 ods. 2 písm. b) bod 2 zákona č. 125/2006 Z. z., na ktoré poukazuje Najvyšší správny súd SR v predmetnom Uznesení totiž vyplýva, že inšpektorát práce môže uložiť pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, za nesplnenie povinnosti uloženej opatrením podľa § 12 ods. 2 písm. b) až j) od 300 eur do 100 000 eur. To znamená, že len v prípade uloženia (inšpektorom práce) niektorého z opatrení v zmysle § 12 ods. 2 písm. b) až j)

zákona č. 125/2006 Z. z., by žalovaný v prípade následného zistenia a preukázania nesplnenia takéhoto opatrenia uloženého v Protokole, mohol uložiť zamestnávateľovi (v tomto prípade žalobcovi) pokutu a to vo výške od 300 eur do 100 000 eur. V preskúmvanej veci však opatrenia uložené v Protokole neobsahovali nariadenie odstránenia zisteného nedostatku v zmysle § 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z. Opatrenia boli žalobcovi uložené v zmysle § 14 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z., v zmysle ktorého inšpektorát práce uložil žalobcovi „povinnosť prijať opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a doručiť inšpektorátu práce v určenej lehote písomnú správu o splnení opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin.“ Tvrdenia žalobcu v správnej žalobe, že „uložené opatrenia sú zo strany žalovaného vo vzťahu k žalobcovi právne vynúiteľné a ich prípadné nesplnenie môže následne viesť k uloženiu sankcie žalobcovi podľa § 19 zákona č. 125/2006 Z. z. v sume od 300 eur do 100 000 eur“ tak nemajú oporu ani v zákone č. 125/2006 Z. z., ani v obsahu predmetného Protokolu.

21. V tejto súvislosti správny súd poukazuje aj na závery rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu SR sp. zn. 6Ssk/78/2023 zo dňa 30. apríla 2024, bod 28, v ktorom Najvyšší správny súd SR uviedol, že „pokiaľ bolo uložené opatrenie podľa § 14 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce, ktoré podľa obsahu má podobu všeobecnej povinnosti na prijatie nešpecifikovaných opatrení na odstránenie zistených porušení predpisov a procesnú povinnosť doručiť inšpektorátu práce písomnú správu o ich splnení, pričom nesplnenie týchto povinností nie je ničím sankcionovateľné a nevyožiteľné, tak takéto povinnosti nemôžu priamo zasahovať do práv, povinností alebo právom chránených záujmov žalobcu v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) SSP a ako procesné opatrenia nie sú preskúmateľné správnym súdom podľa § 7 písm. e) SSP.“ Žalobcovi boli v prejednávanej veci uložené opatrenia všeobecnej povahy v zmysle § 14 ods. 2 Zákona o inšpekcii práce, ktoré zo strany žalovaného nie sú vymožitelné a nesplnenie týchto opatrení nie je ničím sankcionovateľné, pretože za ich nesplnenie nemožno uložiť ani pokutu podľa § 19 ods. 2 písm. b) bod 2 Zákona o inšpekcii práce.

22. Žalobca v správnej žalobe tvrdil, že „záver žalovaného o porušení povinnosti podľa § 17 ods. 7 písm. a) bod 1 Zákona o inšpekcii práce nepredstavuje len záver o porušení registračnej povinnosti, ale aj založenie predpokladov zodpovednosti za porušenie zákona č. 124/2006 Z. z. a následne aj zodpovednosti podľa pracovnoprávných predpisov (Zákonník práce) a predpisov sociálneho zabezpečenia (zákon č. 461/2003 Z. z.)“, z čoho vyvodil, že „Opatrenie, ktorým Protokol a Dodatok č. 1 k Protokolu sú - je tak spôsobilé zasiahnuť do práv a právnych záujmov žalobcu.“ Správny súd v tejto súvislosti uvádza, že inšpekciou práce sa v zmysle § 1 písm. a) zákona č. 125/2006 Z. z. presadzuje ochrana zamestnancov pri práci. Inšpekcia práce je dozor nad dodržiavaním predpisov, vyvodzovanie zodpovednosti za porušovanie predpisov a záväzkov z kolektívnych zmlúv a poskytovanie poradenstva. Inšpektor práce v súlade so zverenými kompetenciami zabezpečuje nápravu inšpekciou práce zistených nedostatkov prostredníctvom oprávnení vymedzených v § 12 zákona č. 125/2006 Z. z. Po vyhodnotení závažnosti zistených skutočností je inšpektor práce, okrem iného, oprávnený nariadiť kontrolovanému subjektu odstrániť zistené nedostatky ihneď alebo v lehotách ním určených (§ 12 ods. 2 písm. b) zákona č. 125/2006 Z. z.). Podľa § 13 ods. 2 zákona č. 125/2006 Z. z. je inšpektor práce povinný v prípade zistenia nedostatkov u kontrolovaného subjektu vypracovať o inšpekcii práce Protokol a ten prerokovať s kontrolovaným subjektom. V ustanovení § 14 ods. 1 zákona č. 125/2006 Z. z. sú taxatívne vymedzené obsahové a formálne náležitosti Protokolu o výsledku inšpekcie práce. Podľa citovaného zákonného ustanovenia musí Protokol o výsledku inšpekcie práce obsahovať, kto vykonal inšpekciu práce (označenie a identifikácia príslušného orgánu verejnej správy - inšpektorátu práce, meno a priezvisko inšpektora práce), u koho sa vykonala inšpekcia práce (označenie a identifikácia kontrolovaného zamestnávateľa alebo kontrolovanej fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom), kedy a kde bola vykonaná inšpekcia práce (miesto a čas vykonania inšpekcie práce), predmet inšpekcie práce, čo bolo zistené pri výkone inšpekcie práce (zistené porušenia predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv), podpis a vyjadrenie kontrolovaného subjektu (postoje zamestnávateľa alebo ním povereného zamestnanca alebo fyzickej osoby, ktorá je podnikateľom a nie je zamestnávateľom, k zisteným porušeniam predpisov a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv a k ďalším skutočnostiam uvedeným v Protokole), stanovisko inšpektora práce k tomuto vyjadreniu, dátum vypracovania a dátum prerokovania Protokolu, podpis inšpektora práce a odtlačok pečiatky. V Protokole inšpektor práce zároveň uloží opatrenia podľa jeho oprávnení uvedených v § 12 ods. 2 písm. b), c), g), h) a i) zákona č. 125/2006 Z. z. a zároveň môže kontrolovanému subjektu uložiť povinnosť, aby prijal opatrenia na odstránenie zistených porušení predpisov a ich príčin a povinnosť doručiť o splnení týchto opatrení písomnú správu inšpektorátu práce v určenej lehote (§ 14 ods. 2 zákona

č. 125/2006 Z. z.). Z uvedenej právnej úpravy vyplýva, že Protokol sa môže dotýkať subjektívnych práv účastníka (kontrolovaného subjektu) len uloženými opatreniami (ktoré však musia mať potenciál zasiahnuť do subjektívnych práv kontrolovaného subjektu v intenciách judikatórnych záverov NSS SR). V prípade zistených nedostatkov Protokol následne slúži aj ako podklad na prípadný ďalší postup príslušného orgánu verejnej správy, ktorý môže začať administratívne konanie, výsledkom ktorého môže byť uplatnenie sankčných oprávnení (napr. uloženie pokuty za správny delikt v zmysle § 19 zákona č. 125/2006 Z. z. alebo uloženie poriadkovej pokuty podľa § 20 zákona č. 125/2006 Z. z.) (viď napr. rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžk/ 6/2016 zo dňa 12.07.2018). V konaní o správnom delikte alebo o uložení poriadkovej pokuty podľa § 19 a § 20 zákona č. 125/2006 Z. z., na ktoré sa vzťahuje zákon č. 71/1967 o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (§ 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z. z.), je teda Protokol o výsledku inšpekcie práce jedným (nie však jediným) z podkladov rozhodnutia. V tomto zmysle má Protokol, s výnimkou uložených opatrení, (ktoré tak, ako bolo už vyššie uvedené, musia mať potenciál zasiahnuť do subjektívnych práv kontrolovaného subjektu v zmysle judikatórnych záverov NSS SR) predbežnú povahu, a teda je správnym aktom, ktorý podlieha súdnemu prieskumu len v tom rozsahu, v ktorom sa môže dotknúť subjektívnych práv účastníka konania. Žalobca sa môže cítiť priamo dotknutý teda len tou časťou Protokolu, ktorou mu žalovaný uložil opatrenia, pretože - z povahy veci - len nimi mohol zasiahnuť do jeho subjektívnych práv. Z uvedeného vyplýva, že súdnemu prieskumu nepodlieha celý obsah Protokolu z inšpekcie práce, ale súdnemu prieskumu podlieha Protokol len v rozsahu uložených opatrení, za predpokladu, že ich obsahom nie sú len všeobecne formulované opatrenia spočívajúce v upozornení na dodržiavanie právnych predpisov, resp. v uložení povinnosti prijať opatrenia na odstránenie zisteného porušenia predpisov a ich príčin a v uložení povinnosti doručiť inšpektorátu práce písomnú správu o spôsobe splnenia opatrení na odstránenie zisteného porušenia predpisov a ich príčin, ako tomu bolo v tomto prípade. V preskúvanom prípade správny súd má za to, že Opatrenia uložené žalobcovi v Protokole z inšpekcie práce (v znení Dodatku č.1 k Protokolu) samy osebe nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv, povinností alebo právom chránených záujmov žalobcu v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) SSP).

23. Vzhľadom na vyššie uvedené dospel správny súd k záveru, že v predmetnej veci majú v Protokole uložené (všeobecne formulované) opatrenia charakter opatrení predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ktoré nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu, a preto nejde o spôsobilý predmet prieskumu v správnom súdnictve podľa § 7 písm. e) SSP. V dôsledku uvedeného správny súd správnu žalobu ako neprípustnú odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP.

24. Keďže správny súd dospel k záveru o nespôsobilosti Protokolu z inšpekcie práce (v znení Dodatku č. 1), resp. v ňom uložených opatrení, súdneho prieskumu, nie sú splnené procesné podmienky konania, a preto sa v odôvodnení tohto rozhodnutia nezaoberal meritórnymi žalobnými námietkami žalobcu uplatnenými v správnej žalobe.

25. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 170 písm. a) SSP, podľa ktorého žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak bola žaloba odmietnutá. Správny súd nezistil podmienky pre rozhodnutie o trovách konania podľa § 171 SSP.

26. Toto rozhodnutie prijal senát správneho súdu pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

Poučenie:

Toto rozhodnutie nadobudne právoplatnosť jeho doručením.

Proti tomuto rozhodnutiu je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú môže podať účastník konania, ak bolo rozhodnuté v jeho neprospech.

Kasačná sťažnosť musí byť podaná v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia Správneho súdu v Banskej Bystrici oprávnenému subjektu (§ 443 ods. 1 SSP).

Kasačná sťažnosť sa podáva na správnom súde, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal (§444 ods. 1 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 neprávne 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.

(2) Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v odseku 1 písm. g) a l) 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.

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 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, d) návrh výroku rozhodnutia.

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

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom (§449 ods.1).

Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Povinnosti podľa ods. 1 neplatia, ak má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná, alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa (§ 449 ods. 2 písm. a) SSP).