

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Asan/6/2017
Identifikačné číslo spisu: 5016200154
Dátum vydania rozhodnutia: 30.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:5016200154.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a členov senátu JUDr. Violy Takáčovej, PhD. a JUDr. Judity Kokolevskej v právnej veci žalobcu: Sunny House, s. r. o., so sídlom Horná č. 264/79, Žilina, IČO: 46 482 041, zastúpená Mgr. Soňou Grošaftovou, advokátkou so sídlom Žilina, Hodžova 13, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova č. 10, Košice, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. k. OPS/BEZ/2015/5181 zo dňa 11.12.2015, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, č. k. 20S/21/2016-67 zo dňa 6. decembra 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline, č. k. 20S/21/2016-67 zo dňa 6. decembra 2016 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

I.

Rozhodnutie krajského súdu

1. Krajský súd v Žiline rozsudkom č. k. 20S/21/2016-67 zo dňa 6. decembra 2016 podľa ustanovenia § 191 ods. 1 písm. c/ zákona č. 162/2015 Správneho súdneho poriadku (ďalej len S. s. p.) zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného č. k. OPS/BEZ/2015/5181 zo dňa 11.12.2015 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Inšpektorátu práce Žilina č.k. 228/2015-IZA-2.3/pok/R zo dňa 21.09.2015. O nároku na náhradu trov konania rozhodol krajský súd tak, že žalobcovi priznal proti žalovanému právo na náhradu účelne vynaložených trov konania v plnom rozsahu.

2. Z odôvodnenia uvedeného rozhodnutia vyplýva, že krajský súd mal preukázané, že žalobou napadnutým rozhodnutím žalovaný odvolanie účastníka konania - žalobcu, zamietol a potvrdil

prvostupňové rozhodnutie, Inšpektorátu práce Žilina č.k.228/2015-IZA-2.3/pok/R zo dňa 21.09.2015, ktorý svojim rozhodnutím uložil účastníkovi konania - žalobcovi pokutu vo výške 5.000,- Eur na základe ust. § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 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 za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní, ktoré bolo zistené pri výkone inšpekcie práce podľa § 7 ods. 3 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z. z., ktorá bola vykonaná v dňoch 27.10. a 28.10.2014 u účastníka konania tým, že na základe zamestnávateľom predloženého rozpisu pracovnej doby za mesiac máj 2014, evidencie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, pokladničných výdavkových dokladov, mzdových listov, dohôd o pracovnej činnosti, bolo zistené, že fyzické osoby H. a W. vykonávali závislú prácu dňa 02.05.2014 v rozsahu 5 hodín. Účastník konania využíval závislú prácu menovaných fyzických osôb, preukázal založenie pracovnoprávneho vzťahu podľa osobitného predpisu, dohody o pracovnej činnosti zo dňa 22.04.2014 s nástupom do práce od 02.05.2014, avšak nespĺnil oznamovaciu povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov), čo podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. je nelegálne zamestnávanie.

3. Z obsahu administratívneho spisu krajský súd zistil, že prvostupňový správny orgán mal za preukázané, že zamestnanci účastníka H. F. a W. F. dňa 02.05.2014 vykonávali prácu a neboli prihlásení do Sociálnej poisťovne. Zamestnávateľ prihlásil zamestnancov až dňa 04.05.2014 o 20.09 hod. a 20.13 hod., pričom zamestnávateľ je povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca na základe riadneho pracovného pomeru (alebo iného právneho vzťahu), aj zamestnanca, ktorý vykonáva prácu na základe dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, najneskôr pred začatím výkonu práce, a to predložením riadne vyplneného a potvrdeného tlačiva Registračný list fyzickej osoby - prihláška. Pokutu uložil správny orgán v najnižšej možnej výmere 5 000,- Eur podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z., pretože v danom prípade išlo o nelegálne zamestnávanie dvoch osôb súčasne. Pri ukladaní výšky pokuty správny orgán zohľadnil kritéria stanovené v § 19 ods. 6 citovaného zákona a zohľadnil i preventívne pôsobenie na účastníka, a taktiež aj počet zamestnancov zamestnávateľa, ktorých nelegálne zamestnával. Dôvodom pre najnižšie možné uloženie sankcie je tiež tá skutočnosť, že išlo o prvé zistenie nelegálneho zamestnávania.

4. Na základe odvolania žalobcu vo veci rozhodoval žalovaný tak, že napadnutým rozhodnutím č. k. OPS/BEZ/2015/5181 zo dňa 11.12.2015 odvolanie účastníka zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. V odôvodnení rozhodnutia uviedol, že účastník nepredložil nijaké dôkazy, ktoré by spochybnili, prípadne vyvrátili zistené porušenie povinnosti. Nesplnenie si oznamovacej povinnosti voči Sociálnej poisťovni podľa osobitného predpisu bolo preukázané Registračnými listami FO - prihláškami do Sociálnej poisťovne, pričom účastník zaregistroval zamestnancov H. a W. F. dňa 04.05.2014, teda po začatí výkonu práce. Títo zamestnanci neboli účastníkom konania v uvedenom období prihlásení do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne, čo je porušením § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ Zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Prvostupňový správny orgán pri vydaní napadnutého rozhodnutia vychádzal zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu a z relevantných listinných dôkazov, ktoré boli predložené k výkonu inšpekcie práce, a to dohody o pracovnej činnosti zamestnancov zo dňa 22.04.2014, evidencie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru za rok 2014, rozpisov pracovnej doby zamestnancov za máj 2014, mzdových listov zamestnancov a elektronických výpisov z registra Sociálnej poisťovne. Vo veci výšky uloženého sankčného postihu odvolací orgán zastával názor, že prvostupňový správny orgán prihliadol na zákonné relevantné skutočnosti, ktoré mu vyplývajú z ust. § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 a ods. 6 Zákona o inšpekcii práce.

5. Krajský súd mal z pripojeného spisu Sociálnej poisťovne preukázanú tú skutočnosť, že na základe žiadosti o udelenie pokuty zo dňa 30.10.2014, ktorú žiadosť žalobca zaslal Sociálnej poisťovni, pobočka Žilina, vydala rozhodnutie č. 700-1613136014-GC04/14 zo dňa 30. októbra 2014, v ktorom podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení uložila žalobcovi pokutu v sume 1,20 Eur za porušenie

povinnosti stanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/ citovaného zákona. Neoddeliteľnou súčasťou tohto rozhodnutia bola príloha, podľa ktorej bola pokuta uložená za nesplnenie si prihlasovacej povinnosti vo vzťahu k zamestnancom H. F. a W. F. s dátumom povinnosti 02.05.2014 a skutočným dátumom 04.05.2014 pri počte dní omeškania u každého zo zamestnancov 2 dni. Toto rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť dňa 30.10.2014, t. j. pred vydaním prvostupňového správneho rozhodnutia, ktoré je predmetom prieskumu v tomto súdnom konaní. Z uvedeného rozhodnutia vyplynulo, že za porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ Zákona o sociálnom poistení bola žalobcovi uložená právoplatným rozhodnutím pokuta.

6. Krajský súd v tejto súvislosti uviedol, že ust. § 19 ods. 5 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce konkrétne uvádza, že pokutu podľa ods. 2 nie je možné uložiť osobe, ktorej bola za to isté porušenie predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ už právoplatne uložená pokuta iným orgánom podľa osobitných predpisov (to neplatí v prípade uloženia blokovej pokuty). Podľa bodu 4, § 2 ods. 1 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z. z. sa jedná o predpisy, upravujú zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Takýmto predpisom je i zákon č. 82/2005 Z. z.. Práve pre naplnenie § 2 ods. 2 písm. b/ tohto zákona bola žalobcovi uložená sankcia v zmysle § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z. z.. Súd sa teda zamerl a posudzoval, či za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania definovaného v § 2 ods. 2 písm. b/ tohto zákona už bola žalobcovi uložená sankcia podľa Zákona o sociálnom poistení.

7. Krajský súd v danom prípade považoval za preukázané, že zamestnávateľ (podnikateľ) prihlásil svojich zamestnancov, s ktorými mal založený pracovnoprávny vzťah, po začatí výkonu ich činnosti, teda k využívaniu závislej práce zamestnávateľom došlo, ale bez splnenia prihlasovacej povinnosti pred samotným začiatkom výkonu tejto činnosti. Zamestnávateľ teda naplnil objektívnu stránku iného správneho deliktu podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1. z. č. 125/2006 Z. z. porušením zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b/ Zákona o nelegálnom zamestnávaní. Naplnil aj objektívnu stránku iného správneho deliktu podľa § 239 Zákona o sociálnom poistení porušením povinnosti uvedenej v § 231 ods. 1 písm. b/ Zákona o sociálnom poistení, ktorá je v danom prípade totožná s nelegálnym zamestnávaním podľa § 2 ods. 2 písm. b/ Zákona o nelegálnom zamestnávaní, keďže zamestnanci určitú dobu u zamestnávateľa vykonávali závislú prácu bez toho, aby si ich zamestnávateľ prihlasovaciu povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b/ Zákona o sociálnom poistení splnil.

8. Skonštatoval, že porušenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b/ Zákona o sociálnom poistení je nelegálnym zamestnávaním podľa § 2 ods. 2 písm. b/ Zákona o nelegálnom zamestnávaní. Zdôraznil, že ak bol žalobca postihnutý za porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. rozhodnutím Sociálnej poisťovne, platí zákaz uvedený v § 19 ods. 5 zák. č. 125/2006 Z. z. v znení účinnom ku dňu právoplatnosti napadnutého rozhodnutia, a nie je preto možné za tento skutok uložiť ďalšiu pokutu podľa § 19 ods. 2 písm. a/ zák. č. 125/2006 Z. z.. Keďže pokuta bola žalobcovi napriek tomu takto uložená, bolo potrebné toto rozhodnutie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia podľa § 199 ods. 1 písm. c/ SSP zrušiť a rovnako aj prvostupňové správne rozhodnutie, pretože uvedená vada nastala aj v konaní pred prvostupňovým správnym orgánom.

9. Krajský súd poukázal tiež na tú skutočnosť, že pokutu v zmysle § 239 zákona o sociálnom poistení správny orgán môže a nemusí uložiť. Tento zákon pritom pamätá aj na takú situáciu, keď je pokuta za porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ uložená v zmysle zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce alebo zákona č. 5/2004 Z. z.. V tom prípade Sociálna poisťovňa pokutu neuloží. Jedná sa teda o opačný prípad ako v posudzovanej veci, keď by bola za porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení uložená pokuta v zmysle zákona č. 125/2006 Z. z. a v tom prípade by už Sociálna poisťovňa za to isté porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ Zákona o sociálnom poistení sankciu neuložila. Aj z uvedeného vyplýva, že zákonodarca posudzoval porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení ako porušenie, ktoré môže byť sankcionované zákona č. 125/2006 Z. z. ako nelegálne zamestnávanie. Využívajúc výklad § 239 zákona o sociálnom poistení argumentum a contrario, ak Sociálna poisťovňa uloží pokutu za nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b/ Zákona o sociálnom poistení, nemôže byť už uložená pokuta podľa predpisu uvedenom v odkaze 102aa) k § 239 Zákona o sociálnom poistení. Tak tomu bolo aj v danom prípade, pretože pred vydaním prvostupňového správneho rozhodnutia podľa zákona č.

125/2006 Z. z. bolo vydané právoplatné rozhodnutie Sociálnej poisťovne o nesplnení povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení. Preto podľa názoru súdu, v tom prípade orgány rozhodujúce podľa osobitných predpisov (zákon č. 5/2004 a č. 125/2006 Z. z.) nemôžu uložiť pokutu podľa týchto predpisov.

10. V tomto kontexte považoval krajský súd za právne irelevantné, že Sociálna poisťovňa uložila žalobcovi pokutu vo výške 1,20 Eur. Ku konkurencii pri ukladaní pokút jednotlivými správnymi orgánmi uviedol, že Sociálna poisťovňa v zmysle § 239 nemá povinnosť pokutu uložiť, ale jedná sa len o fakultatívnu možnosť uloženia pokuty. Pokiaľ teda ešte nebola uložená pokuta Sociálnou poisťovňou ani inými orgánmi podľa osobitných predpisov uvedených v poznámke 102aa) v § 239 Zákona o sociálnom poistení, nič nebráni správnym orgánom, aby navzájom komunikovali aj o tom, či prebieha u nich správne konanie, ktorý orgán uloží pokutu za porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ citovaného zákona, ktoré konanie sa preruší do právoplatného ukončenia iného správneho konania, atď..

11. Krajský súd dal do pozornosti, že dňa 28.10.2014 bol vyhotovený protokol o výsledku inšpekcie podľa § 7 ods. 3 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z. z., a už dňa 30.10.2014 žalobca požiadal o uloženie pokuty Sociálnu poisťovňu a priznal nesplnenie jeho prihlasovacej povinnosti vo vzťahu k svojim dvom zamestnancom. V ten istý deň bolo aj rozhodnutie o uložení pokuty vydané. Z uvedeného dôvodu a aj z toho dôvodu, že žalobca urýchlene ešte v ten istý deň túto pokutu zaplatil a vzdal sa práva podať voči rozhodnutiu odvolanie, sa javí toto jeho konanie ako neštandardné a účelové s cieľom zabrániť uloženiu pokuty podľa zákona č. 125/2006 Z. z.. Takéto konanie však explicitne neodporuje zákonu, a preto nemôže byť na ujmu žalobcu.

12. Vo vzťahu k žalobcovým námietkam uvedených v žalobe, tieto krajský súd v celom rozsahu vyhodnotil ako nedôvodné. Čo sa týkalo námietky nedostatočne zisteného skutkového stavu, keď žalobca namietal, že nedošlo k porušeniu § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení, túto námietku považoval za čisto účelovú a v rozpore so spisovým materiálom, keď z právoplatného rozhodnutia o inom správnom delikte, na ktoré poukazoval sám žalobca - o uložení sankcie podľa § 239 zákona o sociálnom poistení vyplýva, že žalobca registroval zamestnancov oneskorene a tiež je zrejmé časové obdobie, za ktoré nebola táto povinnosť splnená. Týmto rozhodnutím je správny súd viazaný podľa § 131 S.s.p. a musí z neho vychádzať. Napokon toto jeho tvrdenie je v rozpore s jeho základnou obranou o tom, že za toto porušenie (ktoré v správnom konaní pred Sociálnou poisťovňou priznal), bol už sankcionovaný. Preto tvrdenie v odvolaní voči prvostupňovému správne rozhodnutiu, že žalobca si nevšimol, že zamestnanci sú v mzdovej evidencii uvedení už od 02.05.2014, krajský súd vyhodnotil ako účelové. Samotný reálny výkon tejto činnosti bol preukázaný už dňa 02.05.2014, a nie dňa 05.05.2014. Neobstojí ani námietka, že ak má žalobca v predmete podnikania výstavbu obytných a nebytových budov, pokiaľ zamestnanci priamo nevykonávali konkrétnu stavebnú činnosť, nešlo o reálny výkon činnosti. Pokiaľ zamestnávateľ pridelenil zamestnancom dňa 02.05.2014 akúkoľvek inú prácu, jednalo sa o reálny výkon činnosti týchto zamestnancov.

13. Ďalšiu námietku o nedostatočne zistenom skutkovom stave a nevykonaní potrebných dôkazov zo strany správneho orgánu pre riadne zistenie skutkového stavu, považoval krajský súd za námietku všeobecného charakteru. Správny orgán prvého stupňa vychádzal z písomných dôkazov, ktoré dostatočne preukázali skutkový stav, pričom správny orgán nemal pred vydaním prvostupňového rozhodnutia pochybnosti o jeho zistení. Ak žalobca chcel zvrátiť takto zistený skutkový stav, mal svoje tvrdenia podporiť dôkazmi. Ak však len tvrdil, že reálny výkon začal dňa 05.05.2014, resp. tvrdil, že pre jeho pracovnú vytiaženosť si nevšimol, že v evidencii sú títo pracovníci už vedení od 02.05.2014, ním samým predložené listinné dôkazy toto jeho tvrdenie rozporujú. Správny orgán prvého stupňa ani nemohol vyvodiť iný skutkový stav z predložených listinných dôkazov, len taký, ako ho uviedol v prvostupňovom rozhodnutí.

14. Taktiež námietku, že prvostupňový správny orgán sa žiadnym spôsobom nevyjadril k námietkam žalobcu, ktoré uviedol k protokolu o výsledku inšpekcie práce, a tieto námietky ani nevyhodnotil, považoval krajský súd za priamo rozporný s obsahom správneho spisu. Z protokolu o výsledku

inšpekcie zo dňa 28.10.2014 totiž vyplývalo, že žalobca žiadne námietky k tomuto protokolu nepodal, ale naopak, s jeho obsahom súhlasil. Keďže námietky k protokolu neboli žiadne, nebolo na mieste ani vypracovať dodatok k protokolu podľa § 14 ods. 3 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z. z.. Vyjadrenie k začatiu správneho konania zo dňa 04.09.2015 nie je totožné s vyjadrením sa k protokolu z inšpekcie. Žalobná námietka sa však týkala nevysporiadania sa s námietkami k protokolu.

15. Vo vzťahu k poslednej námietke, ktorá sa týkala pochybenia v prvostupňovom rozhodnutí o mieste výkonu inšpekcie, krajský súd uviedol, že v prvostupňovom správnom rozhodnutí je uvedené, že inšpekcia prebehla u žalobcu, pričom žalobca namietal, že v sídle žalobcu inšpektori neboli. Súd k tomu uviedol, že z obsahu a všetkých súvislostí uvedených v prvostupňovom správnom rozhodnutí bolo zrejmé, že týmto bol len špecifikovaný subjekt inšpekcie, a nie priamo miesto výkonu inšpekcie, ako to nesprávne pochopil žalobca. Pokiaľ teda správny orgán uviedol, že výkon inšpekcie bol vykonaný u zamestnávateľa Sunny House, s. r. o., myslí sa tým subjekt, ktorý bol podrobený výkonu inšpekcie.

16. Krajský súd vo vzťahu k žalobnému bodu porušenia zákazu dvojitého trestania uviedol, že súd sa s touto námietkou zaoberal napriek tomu, že táto nebola uplatnená v správnom konaní. Neaplikoval ust. § 135 ods. 1 S.s.p., podľa ktorého na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy, pretože ide o námietku, ktorú je možné subsumovať pod § 195 písm. c/ S.s.p., keďže sa jedná o základnú zásadu trestného konania.

17. Z vyššie uvedených dôvodov preto krajský súd napadnuté rozhodnutie i prvostupňové rozhodnutie zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. c/ S.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

II.

Kasačná sťažnosť žalovaného

18. Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť žalovaný. Namietal nesprávne právne posúdenie, z ktorého rozhodnutie krajského súdu vychádzalo, čo odôvodňuje jeho zrušenie.

19. Žalovaný v dôvodoch kasačnej sťažnosti predovšetkým namietal, že nedošlo k porušeniu zásady „ne bis in idem“. Mal za to, že podľa tradičného výkladu zásada "ne bis in idem" garantuje právo nebyť opakovane súdený alebo trestaný v tej istej veci. Článok 4 ods. 1 Protokolu č.7 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len "Protokol č.7") ustanovuje, že "nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní podliehajúcim právomoci toho istého štátu za trestný čin, za ktorý už bol oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom podľa zákona a trestného poriadku tohto štátu". V nadväznosti na judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva táto zásada musí byť aplikovaná nielen v konaní o trestných činoch, ale aj vo vzťahu ku konaniu o priestupkoch, prípadne o správnych deliktoch. Zásada "ne bis in idem" tak zakazuje dvojité stíhanie za ten istý skutok za predpokladu, že za jeden skutok má byť tá istá osoba stíhaná, resp. potrestaná len raz, bez ohľadu, či ide o konkurenciu dvoch trestných činov, prípadne o konkurenciu trestný čin - priestupok, trestný čin - správny delikt, priestupok - priestupok, priestupok - správny delikt alebo správny delikt - správny delikt.

20. Žalovaný dôvodil, že výklad toho, ktoré konanie, resp. delikt spadá pod ochranu čl.4 ods. 1 Protokolu č.7 poskytol Európsky súd pre ľudské práva (Engel and Others v. Holandsko) stanovením tzv. Engelovských kritérií. Uvedenými kritériami sa zaoberal aj Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojom Náleze sp. zn. II.ÚS 185/2014 zo dňa 13. novembra 2014. Prvým kritériom je kvalifikácia skutku v právnom poriadku, pričom pokiaľ v právnom poriadku nie je skutok kvalifikovaný ako trestný čin, použijú sa na zodpovedanie otázky aplikovateľnosti čl 4 ods. 1 Protokolu č. 7 ďalšie dve kritéria. Druhým kritériom je povaha deliktu a tretím kritériom je stupeň závažnosti sankcie, ktorú možno dotknutej osobe uložiť.

21. Žalovaný konštatoval, že žalobcovi bola uložená pokuta zo strany Sociálnej poisťovne za nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1) zákona o sociálnom poistení vo výške 1,2 Eura a pokuta

vo výške 5.000,- Eur mu bola uložená rozhodnutím inšpektorátu práce za porušenie povinností vyplývajúcich z právnych predpisov uvedených v ust. § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona o inšpekcii práce, konkrétne za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Z uvedeného tak vyplývalo, že ani v jednom prípade nejde o trestný čin, ale o iný správny delikt, a teda podmienky pre aplikáciu prvej zásady (kvalifikácia skutku v správnom poriadku) nie sú naplnené.

22. Ďalej uviedol, že v rámci druhého kritéria sa posudzuje, či delikt, o ktorý ide, vyplýva z porušenia právnej normy adresovanej všeobecnému okruhu adresátov alebo iba určitej, špecifickej skupine osôb a zároveň, či sankcia, ktorá sa ukladá za spáchaný delikt má povahu reparačnú, alebo preventívno - represívnu. V oboch veciach (pokuta uložená Sociálnou poisťovňou, ako aj inšpektorátom práce) sa správneho deliktu môže dopustiť iba špecifická skupina adresátov (zamestnávateľa), nakoľko iba zamestnávateľovi vzniká povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení (zamestnávateľ je povinný prihlásiť poistencov, ..). Nelegálneho zamestnávania sa môže dopustiť zamestnávateľ, ktorým je vo všeobecnosti osoba, ktorá zamestnáva, najmä za mzdu. Nelegálneho zamestnávania sa môže, ale dopustiť aj fyzická osoba (nepodnikateľ), a to zamestnávaním štátneho príslušníka tretej krajiny, ktorý sa zdržiava na území Slovenskej republiky v rozpore s osobitným predpisom a ktorý vykonáva závislú prácu (§ 2 ods. 3 zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní). Porušenia právnej normy - zákona o sociálnom poistení, ako aj zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní sa tak môže dopustiť len určitá špecifická skupina subjektov, a to zamestnávateľa, pričom pre naplnenie druhého Engelovského kritéria je nevyhnutné, aby právna norma bola adresovaná neurčitému všeobecnému počtu subjektov. Skutočnosť, že pokuta ukladaná podľa § 239 zákon o sociálnom poistení, ako aj pokuta ukladaná podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona o inšpekcii práce nemá reparačnú povahu, a contrario má teda preventívno-represívnu funkciu, na naplnenie druhého kritéria nepostačuje. Povaha skutku nespĺňa ani v jednom prípade charakter trestného obvinenia, nakoľko adresátom právnych noriem je špeciálna skupina osôb.

23. Na tretie kritérium, stupeň závažnosti sankcie, sa prihliada v prípade, keď dochádza k porušeniu právnej normy adresovanej určitej špecifickej skupine osôb so zvláštnym postavením (v tomto prípade zamestnávateľa) a uložená sankcia má preventívno-represívny charakter. V tomto smere súd dospel k záveru, že sankcia uložená podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona o inšpekcii práce má z hľadiska aplikovateľnosti zásady "ne bis in idem" trestný charakter s prihliadnutím na jej výšku a dopad do majetkovej sféry páchatel'a správneho deliktu, s prihliadnutím na jej výšku a skutočnosť, že inšpektorát práce pri zistení nelegálneho zamestnávania je povinný (obligatórne uloženie sankcie) zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe uložiť pokutu od 2 000,- eur do 200 000,- eur, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000,- eur. Pokuta ukladaná podľa § 239 zákona o sociálnom poistení, však charakter trestnej sankcie nemá. Za porušenie povinnosti vyplývajúcej z § 231 zákon o sociálnom poistení môže Sociálna poisťovňa uložiť pokutu až do 16 596,96 Eur. Fakultatívna možnosť uloženia sankcie a jej výška, spodná hranica jej určenia (a v konečnom dôsledku aj výška sankcie uložená Sociálnou poisťovňou - 1,2 Eura) spôsobujú, že v prípade sankcie podľa ust. § 239 zákon o sociálnom poistení nejde o trestnú sankciu.

24. Žalovaný mal tak za to, že prvé kritérium aplikovateľnosti čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 nebolo naplnené, nakoľko obidva skutky súčasne nemajú charakter trestného obvinenia. Ani v jednom prípade nebolo naplnené ani druhé kritérium (povaha skutku) a vzhľadom k tomu, že pokuta uložená Sociálnou poisťovňou nemá charakter trestnej sankcie, čl. 4 ods. 1 Protokolu č.7 nemožno aplikovať, nakoľko v prípade tejto pokuty nejde o trestné obvinenie, resp. trestné odsúdenie.

25. Žalovaný bol toho názoru, že na prejednávajúcu vec nemožno aplikovať ustanovenie § 19 ods. 5 zákona o inšpekcii práce. Žalobcovi bola Sociálnou poisťovňou uložená pokuta v dôsledku porušenia jeho povinnosti vyplývajúcej zo zákona o sociálnom poistení, konkrétne porušenia povinnosti ustanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1. Naproti tomu inšpektorát práce uložil pokutu za porušenie právneho predpisu upravujúceho zákaz nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania. Aj keď súčasťou skutkovej podstaty správneho deliktu nelegálneho zamestnávania je nesplnenie povinnosti ustanovenej §

231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona o sociálnom poistení, samotné porušenie tejto povinnosti pre zodpovednosť za nelegálne zamestnávania nepostačuje. Ďalšou súčasťou skutkovej podstaty je využívanie závislej práce zamestnanca a žalovaný je toho názoru, že žalobca jednoznačne závislú prácu zamestnancov využíval.

26. Žalovaný na podporu svojich tvrdení predložil rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 24S/57/2016-28 zo dňa 24. novembra 2016.

27. Žalovaný vzhľadom na uvedené skutočnosti navrhol, aby kasačný súd rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/21/2016-67 zo dňa 6. decembra 2016 zrušil a vec vrátil súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

III.

Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti žalovaného

28. Žalobca sa vo svojom písomnom vyjadrení k podanej kasačnej sťažnosti žalovaným stotožnil s odôvodnením rozhodnutia KS v Žiline obsiahnutým v rozsudku. Mal za to, že ak bol žalobca postihnutý za porušenie ust. § 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. rozhodnutím Sociálnej poisťovne, platí zákaz uvedený v ust. § 19 ods. 5 zákona č. 125/2006 Z. z. v znení účinnom ku dňu právoplatnosti napadnutého rozhodnutia, a nie je preto možné za tento skutok uložiť ďalšiu pokutu podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a/ zákona č. 125/2006 Z. z..

29. Poukázal na to, že rozsudok KS v Banskej Bystrici, ktorým argumentoval žalovaný, nie je záväzná judikatúra a súčasne nemá takýto rozsudok povahu precedensu, pričom žiaden právny predpis explicitne neukladá všeobecnému súdu povinnosť byť viazaný názorom iného všeobecného súdu, v uvedenom prípade názorom KS v Banskej Bystrici. Výklad príslušných zákonných ustanovení iným všeobecným súdom, na ktorý žalovaný v podanej kasačnej sťažnosti odkazuje, považoval za nesprávny.

30. Žalobca nesúhlasil s názorom žalovaného, ktorý opakovane uviedol, že uloženie sankcie za spáchanie správneho deliktu podľa ust. § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1. za porušenie povinnosti vyplývajúcich z osobitného predpisu, za ktoré porušenie povinnosti bola žalobcovi už uložená sankcia iným správnym orgánom odporuje základným požiadavkám právneho štátu. Tvrdil, že zákaz dvojitého postihu je priamo aplikovateľný i na správne trestanie vo veci spáchania správneho deliktu a je priamo vyjadrený v ust. § 19 ods. 5 zákona č. 125/2006 Z. z. v platnom znení. Poukázal tiež na to, že na tejto skutočnosti nič nemení ani spôsob, akým k uloženiu pokuty iným správnym orgánom došlo.

31. Ďalej žalobca namietal, že žalovaný v kasačnej sťažnosti dôvod nevymedzil tak, ako to predpokladá ust. § 440 ods. 2 S.s.p.. Zastával názor, že dôvod kasačnej sťažnosti nie je môže vymedziť poukazom na rozsudok iného súdu a vybranú časť jeho odôvodnenia doslovne odcitovať. Taktiež namietal nedodržanie zákonnej lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

32. Na základe uvedených skutočností žalobca navrhol, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť, podanú žalovaným zamietol.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

33. Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok upravujúci v zmysle § 1 a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve, b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

34. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. g/ v spojení s § 438 ods. 2 S.s.p.)

preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo (§ 453 ods. 2 S.s.p.), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 S.s.p.) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného je dôvodná.

35. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bol rozsudok Krajského súdu v Žiline, č. k. 20S/21/2016-67 zo dňa 6. decembra 2016, ktorým krajský súd žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného poukazom na ust. § 191 ods. 1 písm. c/ S.s.p. v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

36. Predmetom preskumavacieho konania v danej veci bolo rozhodnutie Národného inšpektorátu práce č. OPS/BEZ/2015/5181, O-605/2014 zo dňa 11.12.2015, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu Inšpektorátu práce Žilina č.: 228/2015-IZA-2.3/pok/R zo dňa 21.09.2015, ktorým bola žalobcovi za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z., ktoré bolo zistené pri výkone inšpekcie práce podľa ust. § 7 ods. 3 písm. a/ zák. č. 125/2006 Z.z., ktorá bola vykonaná v dňoch 27.10. a 28.10.2014 u žalobcu, že na základe zamestnávateľom predloženého rozpisu pracovnej doby za mesiac máj 2014, evidencie dohôd o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru, pokladničných výdavkových dokladov, mzdových listov, dohôd o pracovnej činnosti, bolo zistené, že fyzické osoby H. a W. vykonávali závislú prácu dňa 02.05.2014 v rozsahu 5 hodín. Účastník konania využíval závislú prácu menovaných fyzických osôb, preukázal založenie pracovnoprávneho vzťahu podľa osobitného predpisu, dohody o pracovnej činnosti zo dňa 22.04.2014 s nástupom do práce od 02.05.2014, avšak nesplnil oznamovaciu povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov), čo podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. je nelegálne zamestnávanie.

37. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. (§ 2 ods. 1 S.s.p.)

38. Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania. (§ 5 ods. 2 S.s.p.)

39. Správnou žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.(§ 177 ods. 1 S.s.p.)

40. Na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.(§ 135 ods. 1 S.s.p.)

41. Správnym trestaním sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie orgánov verejnej správy o priestupku, správnom delikte alebo o sankcii za iné podobné protiprávne konanie. Ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie vo veciach správneho trestania ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe. (§ 194 ods. 1, 2 S.s.p.)

42. Správny súd nie je vo veciach správneho trestania viazaný rozsahom a dôvodmi žaloby, ak ide o základné zásady trestného konania podľa Trestného poriadku, ktoré je potrebné použiť na správne trestanie (§ 195 písm. c/ S.s.p.)

V.

Právne posúdenie kasačným súdom

43. Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

44. Základom interpretácie a aplikácie čl. 1 ods. 1 ústavy je zabezpečenie materiálneho a nie formálneho právneho štátu. Základnou premisou materiálneho právneho štátu sa prezentuje všeobecná záväznosť práva pre všetkých. To znamená, že štátne orgány, orgány územnej samosprávy, právnické osoby s právomocou rozhodovania o právach a povinnostiach, ako aj každý jednotlivec musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

45. Ústavný súd SR princíp materiálneho právneho štátu prezentoval v právnom názore: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasti okrem iných stelesnené princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodiť z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôkaz kladie na ochranu tých práv, ktoré sú predmetom jej úpravy. Povinnosťou všetkých štátnych orgánov je zabezpečiť reálnu možnosť ich uplatnenia tými subjektmi, ktorými boli priznané“ (ÚS 17/1999, Nález z 22. septembra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 365; zhodne I.ÚS 44/1999, Nález z 13. októbra 1999. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 1999, s. 382, I.ÚS 10/98)“. (I.ÚS 54/02. Nález z 13. novembra 2002. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu SR 2002 - II. polrok, s. 750, nález Ústavného súdu SR č. PL. ÚS 22/06). Judikatúra ústavného súdu tiež kladie dôraz, že v súlade s čl. 1 ods. 1 ústavy s uplatňovaním princípu právnej istoty v právnom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem; medzi ústavné princípy vlastné právnemu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti, resp. proporcionality (m. m. PL. ÚS 1/04).

46. Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

47. Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

48. Z uvedeného článku ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. V právnej praxi preto môže v činnosti orgánov aplikujúcich právo dochádzať k situácii, že prameň práva, ktorý je vo formálnom súlade s ústavou, nie je interpretovaný ústavne konformným spôsobom, pričom orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie, postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva, Európskej únie.

49. Z citovanej ústavnej úpravy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musia byť v súlade s ústavou. Pozitivistický právny prístup k aplikácii zákonov je preto v činnosti štátnych orgánov modifikovaný ústavne konformným výkladom, ktorý v závislosti od ústavou chránených hodnôt pôsobí reštriktívne alebo extenzívne na dikciu zákonných pojmov. Obsah zákonnej právnej normy nemôže byť interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu.

50. Právna teória v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, v ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákon takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktov a disciplinárnych deliktov, ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu

dopustiť (výstižne to určuje napr. zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správny orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúce zaradenie medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvedené následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov. Kriminalizácia, či naopak dekriminalizácia určitého konania nachádza výraz v platnej právnej úprave a v ich zmenách, voľbe procesných nástrojov potrebných k odhaleniu a dokázaniu konkrétnych skutkov, ako aj prísnosti postihu delikventa.

51. V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva a záväzky občianskej povahy“, pokiaľ ide o rozsah aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 Dohovoru, vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru (pozri napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976).

52. Napokon aj Odporúčanie výboru ministrov č. R(91) pre členské štáty o správnych sankciách, ktoré bolo schválené Výborom ministrov z 13. februára 1991 na 452. zasadnutí zástupcov ministrov, odporúča vládam členských štátov, aby sa vo svojom práve aj praxi riadili zásadami, ktoré vyplývajú z tohto odporúčania. Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti tohto odporúčania, je v ňom uvedené, že sa vzťahuje na správne akty, ktorými sa ukladá postih za správanie, ktoré je v rozpore s uplatniteľnými pravidlami, či už ide o pokuty alebo iné opatrenia trestnej povahy bez ohľadu na to, či majú peňažnú alebo inú povahu. Tieto druhy postihu sa považujú za správne sankcie. Podľa zásady č. 6 tohto odporúčania je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle rezolúcie (77)31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní.

53. Rovnako Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojej rozhodovacej činnosti ustálil, že trestnoprávne princípy sa analogicky aplikujú i v správnom trestaní, a že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) podlieha obdobnému režimu ako trestný postih za trestné činy (bližšie pozri napr. sp. zn. 3Sžn 68/2004, 3Sž 85/2007, 8Sžo 28/2007, 8Sžo 147/2008).

54. Vychádzajúc z uvedeného kasačný súd zamerl svoju pozornosť na to, či v preskúmvanej veci došlo zo strany žalovaného k porušeniu zásady „ne bis in idem“ v prípade, keď žalobcu sankcionoval na porušenie povinnosti vyplývajúcej z ust. § 3 ods. 2 v nadväznosti na ust. § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci napriek tomu, že tento bol právoplatným rozhodnutím sankcionovaný zo strany Sociálnej poisťovne za porušenie povinnosti uvedenej v ust. § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona o sociálnom poistení.

55. Zásada „ne bis in idem“ teda právo nebyť súdený alebo potrestaný dvakrát za ten istý čin je v ústavnej rovine zakotvený v čl. 40 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd. Povinnosť rešpektovať túto zásadu vyplýva aj z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky najmä z čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

56. Podľa čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 Dohovoru vyplýva, že „nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní podliehajúcim právomoci toho istého štátu za trestný čin, za ktorý už bol oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom podľa zákona a trestného poriadku tohto štátu.“

57. Z rozhodovacej činnosti Európskeho súdu pre ľudské práva v oblasti uplatňovania princípu „ne bis in idem“ vyplýva, že aj v tomto prípade treba pojmy trestný čin a trestné obvinenie vykladať obdobne ako podľa čl. 6 Dohovoru autonómne. Je právne bezvýznamná právna kvalifikácia skutku vo vnútroštátnom práve, ak možno správny delikt subsumovať pod pojem trestné obvinenie v zmysle tzv. Engel kritérií

sformulovaných ESLP v rozhodnutí Engel a ďalší proti Holandsku zo dňa 08.06.1976 (sťažnosť č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72). Prvým kritériom (1) je formálne zaradenie do trestného alebo správneho (disciplinárneho) práva v rámci právneho systému členského štátu, druhým kritériom (2) je povaha (závažnosť) deliktu a tretím kritériom (3) je povaha a prísnosť sankcie, ktorá za protiprávne konanie hrozí. (bližšie pozri Nález Ústavného súdu SR II. ÚS 185/2014 zo dňa 13.11.2014, bod 22). Pomocou týchto kritérií možno teda zistiť, či má určitá sankcia trestnoprávnu povahu v zmysle dohovoru.

58. Judikátura ESLP bola v otázke vymedzenia totožnosti skutku (t.j. toho istého trestného činu) značne nejednotná, preto rozhodnutím Veľkého senátu zo dňa 10.02.2009 vo veci Zolotukhin proti Rusku (sťažnosť č. 14939/03) ESLP jednoznačne uviedol, že čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru zakazuje stíhanie pre druhý trestný čin, pokiaľ je tento druhý trestný čin založený na totožnom, či v podstatných rysoch totožnom skutku. Totožnosť skutku je tak daná vtedy, keď sa konkrétne skutkové okolnosti týkajú toho istého obžalovaného a sú neoddeliteľne späté v čase a mieste.

59. Vyššie zmienené rozhodnutie, však popiera posudzovanie otázky totožnosti skutku na základe rôznych právnych kvalifikácií totožného konania. Môže totiž nastať a mnohokrát aj nastáva situácia, kedy totožným konaním môžu byť narušené, či ohrozené spoločenské záujmy, a toto konanie potom naplní skutkové podstaty iných správnych deliktov podľa rôznych zákonov, na ktorých konanie sú príslušné odlišné správne orgány. V sťažnosti č. 14939/03 vo veci Zolotukhin proti Rusku sťažovateľ namietal porušenie čl. 4 Dodatkového protokolu č.7 k Dohovoru, a to na tom základe, že vykonal administratívny trest detencie v trvaní troch dní za výtržníctvo a následne bol súdený za totožný skutok. (konkurencia administratívneho a trestného konania a nie administratívneho a administratívneho konania)

60. V rámci trestnoprávneho pohľadu na totožnosť skutku bolo judikované, že totožnosť skutku v trestnom konaní je zachovaná pri úplnej alebo čiastočnej zhode medzi následkom a konaním, pri čom sa musí posudzovať individuálne podľa okolností konkrétneho prípadu. V konaniach o jednotlivých správnych deliktach môžu byť príslušné rôzne správne orgány, pričom totožným konaním páchatel'a môže dôjsť k vyvolaniu rôznych právnych následkov a teda k spáchaniu správnych deliktov stanovených rôznymi právnymi predpismi a sankcionovaných rôznymi správnymi orgánmi. Pritom práve právne následky a ich odlišnosť (najmä z pohľadu chráneného záujmu) budú tým kritériom, na základe ktorého bude možné odlišiť totožné konanie s prihliadnutím na všetky relevantné trestnoprávne skutočnosti.

61. V predmetnej veci krajský súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie v spojení s prvostupňovým rozhodnutím správneho orgánu z dôvodu porušenia zásady dvojitého trestania, keď v konaní mimo rozsahu a dôvodov žaloby podľa ust. § 195 písm. c/ S.s.p. dospel k jej porušeniu zo strany žalovaného.

62. Pri právnom posudzovaní skutkových okolností daného prípadu vychádzal zo znenia ust. § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zák. č.125/2006 Z. z. v znení účinnom ku dňu 02.05.2014, ust. § 19 ods. 5 citovaného zákona v znení účinnom ku dňu 16.12.2015 (právoplatnosť napadnutého rozhodnutia), § 2 ods. 1 písm. a/ citovaného zákona, ako i § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z. z., § 3 ods. 2 citovaného zákona ako i ust. § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z. z. a § 239 citovaného zákona, ktoré ustanovenia vykladal v rozpore s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR formálne bez toho, aby vôbec v rámci posudzovania porušenia zásady ne bis in idem prihliadol na odlišnosť právne významných následkov konania žalobcu, za ktoré bol sankcionovaný jednak zo strany Sociálnej poisťovne, a jednak zo strany Inšpektorátu práce. Pokiaľ by bol žalobca zo strany správneho orgánu sankcionovaný za menej závažný následok svojho konania uplatnením zásady ne bis in idem, by bolo celkom znemožnené sankcionovanie za omnoho závažnejší následok.

63. Práve z dôvodu naplnenia záujmu chráneného zákonom o inšpekcii práce a zákonom o sociálnom poistení s prihliadnutím na konkrétne okolnosti daného prípadu (t.j. všetky relevantné trestnoprávne skutočnosti), kedy sám žalobca pár dní po vyhotovení protokolu z vykonanej kontroly inšpektorátom

práce požiadal Sociálnu poisťovňu o uloženie pokuty (pokuta bola uložená rozhodnutím č. 700-1613136014-GC04/14 zo dňa 30. októbra 2014, v ktorom podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z. z. v znení neskorších predpisov uložila žalobcovi pokutu v sume 1,20 Eur za porušenie povinnosti stanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/ citovaného zákona), s cieľom zabrániť uloženiu pokuty podľa zákona č. 125/2006 Z. z. treba v rámci administratívneho trestania pri posudzovaní naplnenia zásady ne bis in idem brať zreteľ aj na právne následky konania žalobcu v režime oboch zákonov.

64. Krajský súd sa s uvedeným v odôvodnení svojho rozhodnutia vôbec nezaoberal, preto jeho právny záver o porušení zásady ne bis in idem zo strany žalovaného je predčasný. V ďalšom konaní bude zo strany krajského súdu potrebné postupovať v naznačenom smere.

65. Vychádzajúc z uvedeného kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu poukazom na ust. § 462 ods. 1 S.s.p. mimo rozsahu a dôvodov kasačnej sťažnosti v súlade s ust. § 453 ods. 2 S.s.p. v spojení s ust. § 195 písm. c/ S.s.p., z vyššie uvádzaných dôvodov zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Krajský súd súčasne rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania v súlade s ust. § 467 ods. 3 S.s.p..

66. Záverom najvyšší súd konštatuje, že žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti nedôvodne namietať oneskorenosť jej podania. Z predloženého spisu krajského súdu vyplýva, že rozsudok krajského súdu bol žalovanému doručený dňa 03.01.2017 a žalovaný preložil kasačnú sťažnosť na pošte dňa 02.02.2017, teda v zákonnej lehote jedného mesiaca. Lehota na podanie kasačnej sťažnosti v zmysle Správneho súdneho poriadku má charakter procesnej lehoty, a nie hmotnoprávny, tak ako sa mylne domnieva žalobca.

67. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.