

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1Asan/30/2018  
Identifikačné číslo spisu: 8016200820  
Dátum vydania rozhodnutia: 19.11.2019  
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:8016200820.3

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana a členov senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a JUDr. Igora Belka, v právnej veci žalobcu: GfK Slovakia, s.r.o., Račianska 153, Bratislava, IČO: 00 602 272, zastúpený: BUŽEK & TEREM advokáti s.r.o., IČO: 36 867 276, Mariánska 12, Bratislava, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, Košice, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S/130/2017-152 zo dňa 14. februára 2017, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, takto

### rozhodol:

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

Žalobcovi priznáva voči sťažovateľovi nárok na úplnú náhradu trov kasačného konania.

### Odôvodnenie

I.  
Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Na základe výsledkov inšpekcie práce vykonanej u žalobcu v období od 26.4.2013 do 14.6.2013 vydal Inšpektorát práce Prešov (ďalej aj „správny orgán prvého stupňa" alebo „prvostupňový správny orgán") dňa 21.3.2014 rozhodnutie č. k. : P:193/2013-R2 S/7401/13/5814/14, ktorým uložil žalobcovi podľa § 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z.z.) pokutu vo výške 100.000,- Eur, pričom vo výroku rozhodnutia uviedol, že žalobca ako zamestnávateľ zodpovedá za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení predpisov účinných do 31.10.2013 (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z.z."), ku ktorému došlo tým, že využíval závislú prácu v rozhodnutí vymenovaných fyzických osôb (169 osôb), s ktorými mal založené pracovnoprávne vzťahy podľa osobitného predpisu (Zákonník práce) na základe dohôd o brigádnickej práci študentov a na základe dohôd o pracovnej činnosti, avšak do začiatku výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania, t. j. dňa 26.4.2013 o 8,25 hod. si nespĺnil povinnosť podľa osobitného predpisu (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení), teda v prípade fyzických osôb uvedených vo výroku rozhodnutia si nespĺnil prihlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni.

2. Proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa podal žalobca odvolanie, ktoré žalovaný rozhodnutím zo dňa 4.6.2014 č. S/2014/00431-2.1, O-163/2014 (ďalej aj „rozhodnutie žalovaného“) zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. V odôvodnení rozhodnutia žalovaný konštatoval, že s ohľadom na zistené skutočnosti a správnym orgánom prvého stupňa popísaný skutkový stav bolo preukázané, že žalobca porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že ako zamestnávateľ neprihlásil dotknuté fyzické osoby v celkovom počte 169 do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia tak, ako to vyžaduje zákon č. 461/2003 Z.z., teda osoby vykonávajúce prácu na základe dohôd o pracovnej činnosti najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca a osoby vykonávajúce prácu na základe dohôd o brigádnickej činnosti študentov najneskôr pred začatím výkonu práce, ba ani do začiatku výkonu kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania.

## II.

### Konanie pred správnym súdom

3. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca v zákonnej lehote žalobu na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) a navrhol toto rozhodnutie zrušiť a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie. V žalobe namietal, že žalovaný vec nesprávne právne posúdil, keď konštatoval, že v prejednávanom prípade sa jedná o opakované porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania a tvrdil, že bol v správnom konaní nezákonne duplicitne sankcionovaný. Mal za to, že inšpekčná činnosť správneho orgánu prvého stupňa vykonaná v období medzi 19.2.2013 a 28.6.2013 nemôže byť považovaná za dve inšpekcie práce, odôvodňujúce začatie dvoch nezávislých správnych konaní, výsledkom ktorých je uloženie dvoch sankcií za rovnaké tvrdené konanie. Namietal, že obe kontroly a správne konania boli vykonané a vedené v bezprostrednej časovej súvislosti vo vzťahu k totožnému subjektu, totožnému konaniu a dokonca aj vo vzťahu k totožnému časovému obdobiu. Uviedol, že ku dňu 2.4.2013, kedy bola ukončená prvá kontrola, správny orgán zistil porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania u 10 osôb. Ku dňu 28.6.2013 však už tvrdí, že v čase od 1.1.2013 do ukončenia druhej kontroly bolo nelegálne zamestnaných 169 osôb.

4. Žalobca ďalej zaujal názor, že vzhľadom na nedostatok špeciálnej právnej úpravy v správnom konaní je na základe analógie potrebné aplikovať pravidlá pre triedenie trestných činov z časového hľadiska, t. j. uloženie jednej sankcie za správny delikt (ak vôbec nejaký) spočívajúci vo viacerých čiastkových útokoch. Mal za to, že ak aj správny orgán zistil akékoľvek pochybenie v čase vykonania druhej kontroly dňa 26.4.2013, mal v prvom rade vyhodnocovať, či sa nejedná o tzv. trvajúci (pokračujúci) delikt (teda nie o samostatný skutok), počkať na jeho dokonanie a až následne začať správne konanie, v ktorom by uložil jednu sankciu. Správny orgán však takto nepostupoval, čím nerešpektoval zásady ukladania trestov aplikovateľné v správnom trestaní a podľa žalobcu tým porušil jeho ústavné právo na súdnu a inú právnu ochranu a právo na spravodlivé konanie.

5. Žalobca tiež namietal zmatečnosť postupu správneho orgánu pri začatí správneho konania z hľadiska vymedzenia skutku a formálnych náležitostí úkonu smerujúceho k začatiu správneho konania. Namietal aj nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia žalovaného, ktorý sa podľa žalobcu nevyjadril k zásadným

námietkam žalobcu v odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu a nezdôvodnil uloženie pokuty vo výške práve 100.000,- Eur.

6. Žalovaný v písomnom vyjadrení k obsahu žaloby uviedol, že v roku 2013 boli u žalobcu vykonané dve inšpekcie práce zamerané aj na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania, ktoré však neboli vykonané súčasne a žalobcovi bol po ukončení prvej z nich poskytnutý dostatočný čas na to, aby odstránil zistené nedostatky. Inšpekcia vykonaná v období od 19.2.2013 do 2.4.2013 bola ukončená protokolom zo dňa 2.4.2013, v ktorom bolo konštatované nelegálne zamestnávania 10 fyzických osôb, presne identifikovaných v rozhodnutí. Výkon druhej inšpekcie práce sa uskutočnil v období od 26.4.2013 do 14.6.2013, pri ktorej správny orgán prvého stupňa na základe predložených dôkazov dospel k záveru o porušení rovnakých ustanovení zákona o zákaze nelegálneho zamestnávania, tentokrát však vo vzťahu k iným 169 fyzickým osobám, ktoré opäť v rozhodnutí presne identifikoval.

7. S poukazom na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5Tdo 18/2011 žalovaný tvrdil, že rozhodujúcou skutočnosťou z hľadiska uplatnenia zásady ne bis in idem je totožnosť skutku, nie totožnosť právnej kvalifikácie. Berúc do úvahy odlišný čas spáchania skutku, iné fyzické osoby, ktoré boli protiprávnym konaním žalobcu dotknuté a rôzne dátumy zistenia nelegálneho zamestnávania dospel správny orgán k záveru, že v prejednávanej veci nejde o totožný správny delikt, ako ten, ktorý bol zistený dňa 19.2.2013 pri inej kontrole nelegálneho zamestnávania. Závery napadnutého rozhodnutia, vrátane výšky uloženej pokuty, považoval žalovaný za dostatočné a žalobu navrhol zamietnuť.

8. Krajský súd po prejednaní veci na nariadenom pojednávaní vyhlásil dňa 14.2.2018 rozsudok, ktorým rozhodnutie žalovaného i rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zrušil a vec vrátil prvostupňovému správne mu orgánu na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal voči žalovanému plnú náhradu trov konania.

9. Rozsudok odôvodnil tým, že zistenie skutkového stavu je nedostačujúce na posúdenie veci (bod 23 rozsudku krajského súdu), zároveň však konštatoval, že skutkový záver o tom, že žalobca využíval závislú prácu fyzických osôb, s ktorými mal založené pracovnoprávne vzťahy, avšak do začiatku výkonu kontroly nelegálneho zamestnávania si nesplnil povinnosť voči Sociálnej poisťovni podľa § 231 ods. 1 zákona č. 463/2003 Z.z., možno jednoznačne kvalifikovať ako nelegálne zamestnávanie v zmysle § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. Výplýva to podľa jeho názoru bez pochybností z dôkazov, ktoré boli vykonané v administratívnom konaní, pričom žalobca v podstate spáchanie správneho deliktu nepoprel (bod 28 rozsudku krajského súdu).

10. Pri oboch kontrolách bolo podľa krajského súdu konštatované to isté porušenie právnych predpisov, čo správne orgány nemali ignorovať a iniciovať dve samostatné administratívne konania bez náležitého zdôvodnenia takéhoto postupu. V danom prípade išlo podľa jeho názoru o súbeh deliktov, pri ktorých sankcionovaní je nevyhnutné aplikovať metódou analógie legis absorbcnú zásadu pri administratívnom trestaní za viaceré správne delikty a uložiť jednu sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnutelný.

11. Krajský súd tiež zaujal názor, že výška sankcie uloženej žalobcovi nie je dostatočne zdôvodnená, pretože správne orgány sa vecou dostatočne nezaoberali z hľadiska všetkých ustanovených kritérií, ktoré je potrebné zohľadniť v zmysle § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z.z. Súhlasil tiež so žalobcom, že odôvodnenie sankcie opisovalo len skutočnosti v neprospech žalobcu a z tohto pohľadu je úvaha správnych orgánov podľa krajského súdu nevyvážená.

### III.

Kasačná sťažnosť žalovaného, stanovisko žalobcu

12. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) a navrhol ho zrušiť a vec

mu vrátiť na ďalšie konanie. Mal za to, že vychádzajúc z definície nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. účinného v čase spáchania skutku objektívna stránka sankcionovaného deliktu bola naplnená v prvom prípade (vo vzťahu k 10 osobám) dňa 19.2.2013 a v druhom prípade (vo vzťahu k iným 169 osobám) dňa 26.4.2013, čo vylučuje deklarovaný súbeh týchto deliktov tak, ako to predostiera krajský súd. Aplikácia zásady absorpcie sadzieb prichádza podľa sťažovateľa do úvahy iba vtedy, ak sa ukladá sankcia za zbierajúce sa správne delikty rôznej závažnosti. V prejednávanom prípade nejde o žiaden súbeh deliktov, ako to má na mysli trestnoprávna teória. Žalobca totiž podľa sťažovateľa nespáchal viacero protiprávnych činov a už vôbec nie v rovnakom časovom rozmedzí, aby bolo možné hovoriť o súbehu odôvodňujúcim aplikáciu absorpčnej zásady.

13. Sťažovateľ poukázal na spôsob realizácie dopravných kontrol, kedy môže byť vodič motorového vozidla v priebehu jedného dňa podrobený viacerým kontrolám a v prípade zistených porušení opakovane postihovaný (napr. v prípade viacnásobného prekročenia maximálne povolenej rýchlosti). V prejednávanom prípade si inšpekčné orgány pri druhej kontrole len plnili svoje povinnosti a za účelom ochrany práv zamestnancov pristúpili k opätovnému prevereniu splnenia prihlasovacej povinnosti zo strany žalobcu vo vzťahu k jeho zamestnancom a to až po tom, ako bolo zistené legálne zamestnávanie všetkých prv kontrolovaných osôb. Závery rozsudku krajského súdu z uvedených dôvodov nemôžu podľa sťažovateľa právne obstáť. Mal za to, že správne orgány oboch stupňov si zadovážili dostatok dôkazov pre rozhodnutie vo veci a ich procesný postup nevykazuje také známky pochybení, ktoré by odôvodňovali zrušenie rozhodnutí krajským súdom.

14. Žalobca navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť.

#### IV.

Právne závery kasačného súdu

15. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako súd kasačný (ďalej len „kasačný súd“ alebo „Najvyšší súd“) (§ 438 ods. 2 S. s. p.) preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) si osvojil záver, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju v zmysle § 461 S.s.p. zamietol. Takto kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol súbežne zverejnený tak na úradnej tabuli ako aj na internetovej stránke Najvyššieho súdu. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 19.11. 2019 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

16. Kasačný súd na úvod poznamenáva, že pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti je zásadne viazaný jej dôvodmi (§ 439 ods. 3 písm. a/, § 453 ods. 2 veta druhá S.s.p.). Z tejto zásady vyplýva procesná povinnosť sťažovateľa s plnou zodpovednosťou za procesný výsledok navrhnutý v kasačnej sťažnosti náležite vymedziť, v čom vidí nezákonnosť v konaní alebo rozhodovaní krajského súdu (§ 440 v spojení s 445 ods. 1 písm. c/ S.s.p.). V prípade dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p. má sťažovateľ povinnosť uviesť právne posúdenie veci, ktoré považuje za nesprávne a určiť, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia (§ 440 ods. 2 S.s.p.). V dôsledku spomenutej viazanosti kasačný súd nekoná nad rozsah, ktorý sťažovateľ vymedzil v kasačnej sťažnosti.

17. S ohľadom na vymedzenie sťažnostných bodov pripadlo kasačnému súdu rozhodnúť o tom, či krajský súd posúdil vec po právnej stránke správne, keď konštatoval, že žalobca sa dopustil súbehu dvoch správnych deliktov, ktoré mali byť prejednané spoločne a žalobcovi mala byť uložená jedna sankcia za použitia absorpčnej zásady, teda podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihnutelný. Práve tieto závery sťažovateľ považuje za nesprávne a tvrdí, že u správnych deliktov zistených v rámci dvoch inšpekcii vykonaných u žalobcu v dňoch 19.2.2013 a 26.4.2013 nemožno hovoriť o súbehu a pri ich uložení nemala byť aplikovaná absorpčná zásada. Uvedené sťažnostné body vymedzili rozsah prieskumnej činnosti kasačného súdu a determinovali závery o nedôvodnosti kasačnej sťažnosti.

18. Kasačný súd považuje za potrebné zdôrazniť, že zákon č. 125/2006 Z.z., podľa ktorého správny

orgán uložil žalobcovi v prejednávacom prípade pokutu, ani subsidiárne aplikovateľný zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov otázky ukladania sankcií za viaceré správne delikty neupravujú. Keďže pravidlá správneho trestania neboli legislatívne jednotne upravené a kodifikované, je v zmysle konštantnej judikatúry Najvyššieho súdu potrebné podriadiť ukladanie administratívnych sankcií rovnakým princípom ako trestanie za trestné činy podľa predpisov trestného práva, ktoré sa na administratívne trestanie aplikujú primerane (per analogiam). Právnym základom pre analogickú aplikáciu trestnoprávných noriem na správne trestanie je čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj zásady upravené najmä v odporúčaní výboru ministrov Rady Európy č. (91) o administratívnych sankciách, v zmysle ktorých správne delikty patria do kategórie trestných obvinení. Je treba však zdôrazniť, že ide o aplikáciu primeranú, najmä s ohľadom na nižšiu spoločenskú nebezpečnosť správnych deliktov, pri sankcionovaní ktorých nie je nutné aplikovať trestnoprávne záruky v plnom rozsahu (m.m. napr. rozhodnutie vo veci sp. zn. 1Sžpu/1/2013 zo dňa 9.6.2015).

19. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti tvrdí, že súbeh správnych deliktov zistených dňa 19.2.2013 (nelegálne zamestnávajúce 10 fyzických osôb) a dňa 26.4.2013 (nelegálne zamestnávajúce 169 fyzických osôb) je vylúčený, pričom naznačuje, že ide o opakované správne delikty, pri ktorých sa neaplikuje absorpčná zásada pri ukladaní trestov.

20. Pokiaľ ide o posúdenie otázky, či v danom prípade došlo k súbehu správnych deliktov, je nutné primerane aplikovať pravidlá upravené v § 122 ods. 10 a 13 zákona č. 300/2005 Z.z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný zákon“), podľa ktorých sa viaceré čiastkové útoky toho istého páchatel'a posudzujú ako jeden pokračovací trestný čin (za zákonom stanovených podmienok), avšak ak páchatel' pokračuje v protiprávnom konaní po oznámení vznesenia obvinenia, považuje sa takéto pokračovanie za nový skutok.

Podľa § 122 ods. 10 Trestného zákona za pokračovací trestný čin sa považuje, ak páchatel' pokračoval v páchaní toho istého trestného činu. Trestnosť všetkých čiastkových útokov sa posudzuje ako jeden trestný čin, ak všetky čiastkové útoky toho istého páchatel'a spája objektívna súvislosť v čase, spôsobe ich páchania a v predmete útoku, ako aj subjektívna súvislosť, najmä jednotiaci zámer páchatel'a spáchať uvedený trestný čin.

Podľa § 122 ods. 13 Trestného zákona Ak obvinený pokračuje v konaní, pre ktoré je stíhaný, aj po oznámení vznesenia obvinenia, posudzuje sa také konanie od tohto procesného úkonu ako nový skutok; to neplatí, ak ide o trestný čin zanedbania povinnej výživy podľa § 207. V takom prípade ide o pokračovanie konania až do doby, kým je vyhlásený rozsudok súdu prvého stupňa alebo pokiaľ sa súd druhého stupňa neodobral na záverečnú poradu.

21. Je nesporné, že v roku 2013 boli u žalobcu vykonané dve inšpekcie práce zamerané na preverenie dodržiavania tých istých zákonných povinností. Medzi prvou a druhou inšpekciou bol z prvej z nich spísaný protokol zo dňa 2.4.2013, v ktorom bolo žalobcovi vytknuté využívanie závislej práce 10 fyzických osôb, s ktorými mal založené pracovnoprávne vzťahy podľa Zákonníka práce, avšak do začiatku inšpekcie si nespĺnil vo vzťahu k týmto osobám ohlasovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni. Tento skutok bol v protokole kvalifikovaný ako nelegálne zamestnávajúce a žalobcovi bolo nariadené odstrániť zistené nedostatky a uviesť svoj postup do súladu so zákonom.

22. Žalobca sa teda z protokolu zo dňa 2.4.2013 (zákonom stanoveným spôsobom) dozvedel o tom, akého protiprávneho konania sa dopustil a ako má tento protiprávny stav napraviť. Keďže napriek tomu pokračoval v nezákonnom konaní a naďalej využíval závislú prácu ďalších zamestnancov bez splnenia ohlasovacej povinnosti voči Sociálnej poisťovni, ako to bolo zistené výkonom druhej inšpekcie dňa 26.4.2013, tentokrát vo vzťahu k 169 fyzickým osobám, dopustil sa ďalšieho správneho deliktu.

23. Na účely posúdenia, či išlo zo strany žalobcu o pokračovací správny delikt, alebo súbeh dvoch deliktov, považoval kasačný súd protokol z prvej inšpekcie zo dňa 2.4.2013 (postupujúce primerane podľa § 122 ods. 13 Trestného zákona) za činiteľ, ktorý rozdeľuje nelegálne zamestnávajúce zo strany žalobcu na dva samostatné skutky spáchané vo viacčinnom súbehu.

24. Kasačný súd je toho názoru, že bolo účelné prejednať oba skutky v spoločnom konaní a rozhodnúť o ich potrestaní jedným rozhodnutím podľa pravidiel o uložení úhrnného trestu primerane podľa § 41 ods. 1 Trestného zákona alebo § 12 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o priestupkoch“). Žalovaný však po zistení oboch skutkov začal dve samostatné správne konania a ukončil ich vydaním dvoch rozhodnutí o uložení sankcie, pričom za prvý skutok uložil žalobcovi pokutu vo výške 10.000,- eur. Toto potrestanie považoval v konaní o druhom skutku za dôvod (príťažujúcu okolnosť) pre zvýšenie sankcie v rámci prípustnej zákonnej sadzby a uložil žalobcovi pokutu vo výške 100.000,- eur.

Podľa § 41 ods. 1 Trestného zákona ak súd odsudzuje páchatel'a za dva alebo viac trestných činov, uloží mu úhrnný trest podľa toho zákonného ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na trestný čin z nich najprisnejšie trestný. Popri treste prípustnom podľa takého zákonného ustanovenia možno v rámci úhrnného trestu uložiť aj iný druh trestu, ak jeho uloženie by bolo odôvodnené niektorým zo zbiehajúcich sa trestných činov. Ak sú dolné hranice trestných sadzieb trestov odňatia slobody rôzne, je dolnou hranicou úhrnného trestu najvyššia z nich.

Podľa § 42 ods. 1 Trestného zákona ak súd odsudzuje páchatel'a za trestný čin, ktorý spáchal skôr, ako bol súdom prvého stupňa vyhlásený odsudzujúci rozsudok za iný jeho trestný čin, uloží mu súhrnný trest podľa zásad na uloženie úhrnného trestu.

Podľa § 12 ods. 2 zákona o priestupkoch za viac priestupkov toho istého páchatel'a prejednávanych v jednom konaní sa uloží sankcia podľa ustanovenia vzťahujúceho sa na priestupok najprisnejšie postihnutelný; zákaz činnosti možno uložiť, ak ho možno uložiť za niektorý z týchto priestupkov.

25. Pokiaľ ide o samostatné prejednanie každého zo skutkov (správnych deliktov), ktoré sú z vyššie uvedených dôvodov v súbehu, kasačný súd na rozdiel od krajského súdu nepovažoval ich neprejednanie v spoločnom konaní za skutočnosť, ktorá by mala sama osebe za následok takú nezákonnosť v postupe orgánu inšpekcie práce, pre ktorú by bolo potrebné obe rozhodnutia zrušiť ako zmätočné a nariadiť správne orgánu spoločné prejednanie oboch deliktov. Kasačný súd vzal v tejto súvislosti do úvahy, že administratívne právne predpisy, podľa ktorých správny orgán v konaní postupoval, mu takýto procesný postup nepredpisovali a nemožno konštatovať ani to, že by samostatné prejednanie každého zo skutkov bez ďalšieho spôsobilo žalobcovi ujmu na právach, prípadne by poškodzovalo verejný záujem.

26. Za dôsledok nesprávneho právneho posúdenia veci však kasačný súd v zhode s krajským súdom považoval to, že žalovaný pri rozhodovaní a potrestaní dvoch rovnorodých správnych deliktov vo viacčinnom súbehu neuložil žalobcovi úhrnnú sankciu za použitia absorpčnej zásady, k čomu ho zaväzuje rozsiahla judikatúra Najvyššieho súdu týkajúca sa primeranej analogickej aplikácie trestnoprávných zásad pri ukladaní sankcií za viaceré skutky (§ 41 ods. 1 Trestného zákona, § 12 ods. 2 zákona o priestupkoch).

27. Najvyšší súd v rozhodnutí sp. zn. 8Sžo/28/2007 zo dňa 6.3.06 uviedol:

„Na rozdiel od Trestného zákona, právne predpisy, ktoré zakotvujú skutkové podstaty správnych deliktov neupravujú postup správnych orgánov pri postihu za súbeh viacerých deliktov. Pri súbehu viacerých správnych deliktov (viacčinný súbeh) pri nedostatku špeciálnej úpravy je potrebné použiť "analogiae legis" tzv. absorpčnú zásadu. Jej podstata tkvie v absorpcii sadzieb (teda prisnejší trest pohlcuje miernejší). Zbiehajúce sa delikty sú tak postihnuté len trestom určeným pre najťažší z nich, čo pri rovnakých sadzbách pokút znamená, že správny orgán posúdi závažnosť deliktu a úhrnný trest uloží podľa sadzby za najzávažnejší z týchto deliktov (závažnosť pritom je nutné posudzovať predovšetkým s ohľadom na charakter individuálneho objektu deliktu, čiže záujem, proti ktorému delikt smeruje a ku ktorému je ochrana právnym predpisom určená).

Na základe analógie teda v danom prípade treba aplikovať pravidlá pre ukládanie úhrnného trestu, t.j. správny orgán uloží za viaceré delikty sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprisnejšie postihnutelný." Podobné závery vyplývajú napr. aj z rozhodnutí Najvyššieho súdu sp. zn. 2Sžf/9/2010 zo 16.02.2011, 4Sžo/49/2012 z 30.10.2012, 5Asan/19/2017 z 11.9.2018.

28. Kasačný súd je toho názoru, že povinnosť takto postupovať pri ukladaní administratívnych sankcií má správny orgán aj v situácii, keď každý zo zbíhajúcich sa správnych deliktov prejedná samostatne a potrestá samostatným rozhodnutím, ako tomu bolo v posudzovanom prípade. To v okolnostiach prípadu znamená, že po uložení sankcie vo výške 10.000,- eur za prvý správny delikt mal žalovaný pri rozhodovaní o druhom zbíhajúcim sa delikte aplikovať absorpčnú zásadu a uložiť žalobcovi úhrnnú sankciu, ktorá by zohľadňovala už uloženú pokutu vo výške 10.000,- eur, inými slovami mal postupovať tak, ako by v súčte ukladal jednu sankciu za oba skutky, pričom pri ukladaní sankcie v poradí druhým rozhodnutím mal sankciu uloženú prvým rozhodnutím odpočítať od riadne odôvodnenej výšky spoločnej úhrnnej sankcie za oba správne delikty.

29. S ohľadom na potrebu rešpektovania doterajšej ustálenej judikatúry kasačný súd z uvedených dôvodov uzavrel, že bolo povinnosťou orgánov inšpekcie práce aplikovať v prejednávanom prípade pravidlá pre ukládanie úhrnnej sankcie za oba v súbehu spáchané správne delikty použitím absorpčnej zásady, aj keď tieto delikty neprejednal spoločne a nepotrestal jedným rozhodnutím. Sťažnostný dôvod kasačnej sťažnosti, ktorý tvrdil opak, teda že neboli predpoklady pre aplikáciu uvedenej zásady, preto považoval kasačný súd za neopodstatnený.

30. Kasačný súd poznamenáva, že výška pokuty 100 000,- eur uložená preskúmaným rozhodnutím za v poradí druhý správny delikt by mohla zodpovedať kritériám stanoveným v predchádzajúcom bode, aj keď k nej žalovaný dospel inou právno-aplikačnou úvahou. Pokiaľ však kasačný súd mal posúdiť námietky, ktoré sťažovateľ nastolil v kasačnej sťažnosti, nemohol pri rešpektovaní viazanosti sťažnostnými bodmi dospieť k inému záveru, ako k tomu, že kasačná sťažnosť je nedôvodná.

31. Keďže namietané sťažnostné body kasačnej sťažnosti neboli spôsobilé privodiť zrušenie rozsudku krajského súdu pre nesprávne právne posúdenie veci, musel kasačný súd postupovať podľa § 461 S.s.p. a kasačnú sťažnosť zamietnuť.

32. V ďalšom konaní bude úlohou orgánov inšpekcie práce znovu rozhodnúť o potrestaní prejednávaného správneho deliktu podľa zásad uvedených v bode 28 tohto rozsudku.

33. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd tak, že žalobcovi, ktorý mal v kasačnom konaní úspech (zamietnutie kasačnej sťažnosti) priznal úplnú náhradu účelne vynaložených trov kasačného konania voči sťažovateľovi (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S.s.p.).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).