

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Asan/23/2019
Identifikačné číslo spisu: 8018200277
Dátum vydania rozhodnutia: 24.03.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:8018200277.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Benczovej a z členov JUDr. Pavla Nad'a a JUDr. Jaroslavy Fúrovej, v právnej veci žalobcu: ELDOS - EZ, s.r.o., so sídlom Zelená voda 2076/5, Nové Mesto nad Váhom, IČO: 43 785 921, zastúpeného advokátom JUDr. Martinom Kirňakom, so sídlom Vajanského 43, Prešov, proti žalovanému (v konaní sťažovateľa): Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, Košice, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Prešove sp. zn. 5S/38/2018 zo dňa 07. júna 2019, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/BEZ/2017/4996 O-909/2017 zo dňa 13.02.2018, takto

rozhodol:

- I. Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť zamieta.
- II. Účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania nepriznáva.

Odôvodnenie

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Rozhodnutím č. P:41/2017-R, S/2017/629/18348/17 zo dňa 14.06.2017, bola Inšpektorátom práce Prešov (ďalej len „inšpektorát práce“) žalobcovi uložená pokuta vo výške 3 000 eur za porušenie § 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 znení a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“). Na žalobcovo odvolanie žalovaný napadnuté rozhodnutie zrušil rozhodnutím č. OPS/BEZ/2017/4996, zo dňa 23.08.2017 s tým, že správny orgán nešpecifikoval akú povinnosť žalobca nespĺnil žalobca v zmysle zákona o nelegálnej práci. Následne prvostupňový správny orgán opätovne vo veci rozhodol rozhodnutím č. P: 41/2017-R2, S/2017/629/15318/17 zo dňa 06.11.2017.

2. Inšpektorát práce rozhodnutím č. P:41/2017-R2, S/2017/629/15318/17 zo dňa 06.11.2017 (ďalej len „rozhodnutie inšpektorátu práce“ alebo „prvostupňové rozhodnutie“) na základe § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. uložil žalobcovi pokutu vo výške 3.000,- eur za porušenie § 3 ods. 2 v

nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, ktorého sa dopustil tým, že ako zamestnávateľ v období od 06.09.2016 od 10:00 hod do 04.10.2016 do 9:37 hod využíval závislú prácu fyzickej osoby: H. Y. L., nar. XX.XX.XXXX, trvale bytom N.T. XX, K. XXX XX, (ďalej len „dotknutý zamestnanec“) mal s ním založený pracovnoprávny vzťah na základe pracovnej zmluvy zo dňa 06.09.2006 podľa zákona č. 311/2001 Z.z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákoník práce“), a nesplnil si povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), prihlásiť zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia (ďalej aj „register poistencov“) najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca.

3. Skutkové zistenia vyplynuli z výsledkov inšpekcie práce vykonanej inšpektorátom práce u žalobcu v období 11.01.2017, 20.01.2017, 27.01.2017, 30.01.2017 a 30.02.2017, v rámci ktorej bol zistený nedostatok v oblasti pracovnoprávnych predpisov, ktoré boli zdokumentované v protokole o výsledku inšpekcie práce č. IPV-5-17-2.3/P-A24, 25-17 zo dňa 27.01.2017 (ďalej len „protokol“). Žalobca sa k protokolu vyjadril v tom zmysle, že nemá žiadne námietky vo vzťahu k skutkovým okolnostiam, ale nesúhlasil s uložením sankcie, keďže bol za ten istý nedostatok sankcionovaný Sociálnou poisťovňou (oneskorené prihlásenie do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia), o čom predložil rozhodnutie Sociálnej poisťovne, Stará Ľubovňa o uložení pokuty. Inšpektorát práce na základe týchto skutočností začal správne konanie vo veci uloženia pokuty žalobcovi.

4. Rozhodnutím č. PO/BEZ/2017/4996 O-909/2017 zo dňa 13.02.2018 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) žalovaný ako odvolací orgán v zmysle § 6 ods. 1 písm. b/ a § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z.z.“) zamietol odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu a toto rozhodnutie potvrdil.

II.

Konanie pred správnym súdom

5. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca v zákonnej lehote správnu žalobu na Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“) a navrhol rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov zrušiť. Namietal, že za rovnaké porušenie právnych predpisov mu rozhodnutím Sociálnej poisťovne, pobočka Stará Ľubovňa bola uložená pokuta v sume 295,50 eura, ktorú už uhradil. V tejto súvislosti sa žalobca domnieval, že uloženie ďalšej sankcie v tej istej veci je v hrubom rozpore so zásadou ne bis in idem. Žalobca poukazoval na skutočnosť, že v oboch prípadoch ide o totožný skutok, pretože zamestnanec vykonával závislú prácu počas určitého obdobia bez splnenia prihlasovacej povinnosti zamestnávateľom. Žalobca bol toho názoru, že ak Sociálna poisťovňa uložila pokutu za nesplnenie povinnosti § (231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení), nemožno už uložiť pokutu podľa osobitného predpisu.

6. Žalovaný v písomnom vyjadrení nesúhlasil s tvrdením žalobcu, že uložením sankcie bola porušená zásada ne bis in idem. K žalobným bodom uviedol, že aj keď porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania v tomto konkrétnom prípade v sebe zahŕňa porušenie § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení, podstatou porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania je predovšetkým využívanie závislej práce zamestnanca, čo v žiadnom prípade v sebe nezahŕňa správny delikt, za ktorý Sociálna poisťovňa uložila žalobcovi pokutu. Žalovaný v tomto kontexte konštatoval, že porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania patrí medzi správne delikty postihované na základe objektívnej zodpovednosti.

7. V ďalších vyjadreniach účastníci konania v podstate zotrvali na svojich postojoch vyjadrených v predchádzajúcich podaniach. Žalovaný nad rámec žalobných bodov poukazoval na závery rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Asan/6/2017 zo dňa 30. mája 2018 a zdôrazňoval, že záujem chránený zákonom č. 125/2006 Z.z. a zákonom o sociálnom poistení je zásadne odlišný.

8. Krajský súd po prejednaní veci na nariadenom pojednávaní vyhlásil dňa 07.06.2019 rozsudok, ktorým

zrušil napadnuté rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov a vec vrátil inšpektorátu práce na ďalšie konanie.

9. Krajský súd poukazujúc na relevantnú právnu úpravu a skutkové zistenia vyplývajúce z obsahu administratívneho spisu bol toho názoru, že námietka žalobcu o porušení zásady ne bis in idem je dôvodná. Podľa názoru krajského súdu, ak bol žalobca postihnutý za porušenie povinnosti vyplývajúcej z § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení rozhodnutím Sociálnej poisťovne, nie je možné za totožný skutok uložiť ďalšiu pokutu inšpektorátom práce.

10. Krajský súd svoj právny záver ustálil najmä na základe predostretého výkladu § 239 zákona o sociálnom poistení argumentum a contrario, keďže podľa jeho názoru ide o opačný prípad, kedy by bola za porušenie § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení uložená pokuta v zmysle zákona o inšpekcii práce a Sociálna poisťovňa by za to totožné porušenie povinnosti sankciu neuložila (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení). V tomto smere krajský súd konštatoval, že ak v prerokovanej veci bola žalobcovi uložená sankcia rozhodnutím Sociálnej poisťovne č. 700-3110156117-GC04/17 zo dňa 13.02.2017, správne orgány inšpekcie práce už nemôžu uložiť pokutu podľa osobitných predpisov. Podľa názoru krajského súdu je irelevantná aj výška uloženej pokuty.

11. K námietke aplikácie záverov rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Asan/6/2017 zo dňa 30. mája 2018, krajský súd uviedol, že nie je aplikovateľná na prejedávanú vec, pretože z daného prípadu vyplýva, že sám žalobca pár dní po vyhotovení protokolu z vykonanej kontroly inšpektorátom práce požiadal Sociálnu poisťovňu o uloženie pokuty za porušenie povinnosti (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení), s cieľom zabrániť uloženiu pokuty inšpektorátom práce.

III.

Kasačná sťažnosť žalovaného

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

13. V rámci sťažnostných bodov sťažovateľ namietal nesprávne posúdenie definície nelegálneho zamestnávania v nadväznosti na aplikáciu zásady ne bis in idem. V tejto súvislosti sťažovateľ tvrdil, že žalobcovi bola uložená sankcia za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (§ 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z.z.) a rozhodnutím Sociálnej poisťovne bolo žalobcovi uložená pokuta za porušenie povinnosti prihlásiť zamestnanca do registra poistencov najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca (§ 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona o sociálnom poistení). V tomto ohľade bol sťažovateľ presvedčený, že pokuta uložená inšpektorátom práce nebola uložená za rovnaké správne delikty.

14. Sťažovateľ v rámci uvedeného sťažnostného bodu argumentoval predovšetkým na základe aplikácie čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vo veci Engel a ďalší proti Holandsku zo dňa 8. júna 1976 v kontexte tzv. Engelovských kritérií.

15. Sťažovateľ trval na svojom stanovisku, že sa s jednotlivými Engelovskými kritériami vysporiadal v odôvodnení napadnutého rozhodnutia a dospel k záveru, že keď uložil žalobcovi sankciu za porušenie nelegálneho zamestnávania, nedošlo k porušeniu zásady dvojitého trestania, aj keď konanie žalobcu v sebe zahŕňalo aj porušenie povinností vyplývajúcej z prihlasovania zamestnanca do registra poistencov, pretože podstatou prejednávanej veci je podľa názoru sťažovateľa využívanie závislej práce zamestnanca, čo v žiadnom prípade nezodpovedá správne deliktu, za ktorý uložila žalobcovi sankciu Sociálna poisťovňa.

16. V tejto súvislosti sťažovateľ zdôrazňoval aj tú skutočnosť, že kontrolu dodržiavania zákazu

nelegálneho zamestnávania nevykonáva Sociálna poisťovňa, ale inšpekcia práce a Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Sťažovateľ poukazoval aj na subjektívnu stránku správneho deliktu v tom smere, že inšpektorát práce bol povinný začať správne konanie v čase, keď bolo preukázané porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania.

17. V rámci druhého kasačného bodu sťažovateľ namietal odklon krajského súdu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu vo veciach vedených pod sp. zn. 7Asan/6/2017, 5Asan/6/2017 a 10Asan/12/2017. V tomto ohľade sťažovateľ poukazoval na skutočnosť, že senáty Najvyššieho súdu pri posudzovaní sankcionovania inšpektorátmi práce konštatovali, že bola dodržaná zásada dvojitého trestania a je nevyhnutné posudzovať totožnosť skutku. Totiž, práve právne následky podľa mienky sťažovateľa predstavujú kritérium, na základe ktorého je možné odlišiť totožné konanie. V tejto súvislosti sťažovateľ poukazoval aj na konštatáciu kasačného súdu, že nemožno stotožňovať sankcionovanie za porušenie povinnosti zamestnávateľa prihlásiť zamestnanca do registra poistencov so sankciou uloženou za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (rozhodnutie Najvyššieho súdu vo veci vedenej pod sp. zn. 10Asan/12/2017).

18. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti sťažovateľa písomne v stanovenej lehote nevyjadril.

IV.

Právne závery kasačného súdu

19. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „kasačný súd“ alebo „Najvyšší súd“) preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2, § 453 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a/, § 145 ods. 2 písm. c/ S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie, keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 S.s.p.) a jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

20. S ohľadom na vymedzenie sťažnostných bodov pripadlo kasačnému súdu posúdiť, či krajský súd postupoval správne, keď zrušil rozhodnutie sťažovateľa a rozhodnutie inšpekcie práce o uložení sankcie žalobcovi za porušenie zákazu nelegálnej práce. Krajský súd rozhodnutie odôvodnil tým, že uložením sankcie žalobcovi, správne orgány nerespektovali zásadu ne bis in idem, keď bol žalobca potrestaný na základe totožných skutkových okolností dvakrát. Podľa záverov krajského súdu bol žalobca potrestaný prvýkrát zo strany Sociálnej poisťovne na základe skutočnosti, že ako zamestnávateľ využíval závislú prácu dotknutého zamestnanca na základe pracovnej zmluvy zo dňa 06.09.2006 a nesplnil povinnosť prihlásiť zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Následne, po zaplatení sankcie bol žalobca potrestaný aj zo strany inšpektorátu práce na základe totožných skutkových okolností z dôvodu porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania (§ 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z.z.). V tomto ohľade krajský súd konštatoval porušenie zásady ne bis in idem a bol toho názoru, že uloženie sankcie Sociálnou poisťovňou bráni orgánom inšpekcie práce, aby žalobcu sankcionovali za rovnaké konanie na základe porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania.

21. V súvislosti s aplikáciou zásady ne bis in idem v správnom trestaní považuje kasačný súd za potrebné predoslať, že správne trestanie za správne delikty podlieha podobnému režimu ako je trestnoprávny postih podľa noriem trestného práva. Ústavnoprávny rámec princípu ne bis in idem (zákaz dvojitého stíhania, súdenia alebo potrestania za ten istý skutok tej istej osoby) vyplýva predovšetkým z čl. 50 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý sa odzrkadľuje najmä v právnych predpisoch trestného práva (napr. § 2 ods. 2 zákona č. 301/2005 Z.z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov; § 21 ods. 2 zákona č. 91/2015 Z.z. o trestnej zodpovednosti právnických osôb a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Právo nebyť stíhaný, súdený a potrestaný dvakrát za totožný čin vyplýva aj z medzinárodných dokumentov ako je čl. 50 Charty základných práv Európskej

únie, čl. 14 ods. 7 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach, či z čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 k dohovoru.

Podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 125/2006 Z.z. nelegálne zamestnávanie je zamestnávanie právnickou osobou alebo fyzickou osobou, ktorá je podnikateľom, ak využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah alebo štátnozamestnanecký pomer podľa osobitného predpisu a nespĺňa povinnosť podľa osobitného predpisu.

Podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. inšpektorát práce uloží pokutu zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania od 2 000 eur do 200 000 eur, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur.

Podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona o sociálnom poistení zamestnávateľ je povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca podľa § 4 ods. 1 na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti a zamestnanca podľa § 4 ods. 2, okrem zamestnanca v právnom vzťahu na základe ním určenej dohody o brigádnickej práci študentov podľa § 227a, na dôchodkové poistenie pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, odhlásiť zamestnanca najneskôr v deň nasledujúci po zániku týchto poistení okrem zániku povinného nemocenského poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti podľa § 20 ods. 3, zrušiť prihlásenie do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, ak poistný vzťah podľa § 20 nevznikol, a oznámiť zmeny v údajoch uvedených v § 232 ods. 2 písm. a/ až c/.

Podľa § 19 ods. 5 zákona č. 125/2006 Z.z. pokutu podľa odsekov 1 a 2 nemožno uložiť osobe, ktorej bola za to isté porušenie predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv už právoplatne uložená pokuta alebo iná majetková sankcia iným orgánom podľa osobitných predpisov; to neplatí, ak bola uložená bloková pokuta.

Podľa § 239 zákona o sociálnom poistení Sociálna poisťovňa neuloží pokutu za porušenie povinnosti ustanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/, ak už bola uložená pokuta podľa osobitného predpisu
22. Vo vzťahu ku kasačnému bodu sťažovateľa, ktorým namietal odklon krajského súdu od právneho názoru Najvyššieho súdu vo veci sp. zn. 7Asan/6/2017, kasačný súd poukazuje na rozhodnutie veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu (ďalej len „veľký senát“) vo veci vedenej pod sp. zn. 1Vs/6/2020 z 24. novembra 2020 (ďalej len „rozhodnutie veľkého senátu“), v ktorom sa veľký senát Najvyššieho súdu v tomto ohľade nestotožnil s argumentáciou predostretou kasačným súdom v rozhodnutiach sp. zn. 7Asan/6/2017 zo dňa 30. mája 2018, sp. zn. 5Asan/6/2017 zo dňa 28. júna 2018 a sp. zn. 10Asan/12/2017 zo dňa 18. júla 2018 (ďalej len „odlišné rozhodnutia“) a uviedol, že rozhodnutie o uložení sankcie Sociálnou poisťovňou zamestnávateľovi podľa § 239 zákona o sociálnom poistení za porušenie povinnosti prihlásiť zamestnanca do registra poistencov (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení) bráni prejednávaniu a uloženiu sankcie zamestnávateľovi inšpekciou práce podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. spočívajúcom v porušení zákazu nelegálneho zamestnávania za nespĺnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení (§ 3 ods. 2, § 2 ods. 2 písm. b/ zákon o nelegálnej práci), z dôvodu prekážky ne bis in idem podľa článku 50 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, článku 40 ods. 5 Listiny základných práv a slobôd a článku 4 protokolu č. 7 k Dohovoru. Veľký senát Najvyššieho súdu v tomto kontexte konštatoval, že:

„76. Skúmajúc otázku predloženú senátom 1S, veľký senát považuje za potrebné poukázať na ustanovenie § 19 ods. 5 zákona č. 125/2006 Z. z., podľa ktorého pokutu podľa odsekov 1 a 2 nemožno uložiť osobe, ktorej bola za to isté porušenie predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ a záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv už právoplatne uložená pokuta alebo iná majetková sankcia iným orgánom podľa osobitných predpisov; to neplatí, ak bola uložená bloková pokuta. Rovnako tak je nevyhnutné dať do pozornosti ustanovenie § 239 zákona č. 461/2003 Z.z., v zmysle ktorého Sociálna poisťovňa neuloží pokutu za porušenie povinnosti ustanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/, ak už bola

uložená pokuta podľa osobitného predpisu, pričom týmto je zákon č. 125/2006 Z.z.

77. Z uvedenej zákonnej úpravy jednoznačne vyplýva, že je vylúčené uloženie viacerých sankcií, postihujúcich totožné (viď slovné spojenie „za to isté porušenie právnych predpisov v § 19 ods.5 zákona č. 125/2006 Z.z.“) konanie zamestnávateľa, ktorý už bol právoplatne postihnutý za nesplnenie si zákonných povinností podľa zákona o sociálnom poistení, hoci uvedeným konaním došlo aj k spáchaniu správneho deliktu nelegálneho zamestnávania. Postup správnych orgánov, pri ktorom je zamestnávateľovi za tento správny delikt uložená pokuta Sociálnou poisťovňou a následne aj inšpektorátom práce predstavuje porušenie zákazu dvojitého trestania za ten istý skutok.

78. Z bodov 76 a 77 jednoznačne vyplýva, že oba právne predpisy zakotvujú v sebe určité blokačné ustanovenia, ktoré výslovným spôsobom hovoria o tom, že ak už uložila pokutu za to isté porušenie právnych predpisov Sociálna poisťovňa, neuloží pokutu následne inšpektorát práce. Rovnaký záver možno vyvodit' zo zákona o sociálnom poistení v zmysle ktorého „Sociálna poisťovňa neuloží pokutu za porušenie povinnosti ustanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/, ak už bola uložená pokuta podľa osobitného predpisu, pričom týmto je zákon č. 125/2006 Z.z.“

79. Z uvedeného vyplýva a možno dospieť nesporne k záveru, že oba právne predpisy zákon č. 125/2006 Z.z. ako i zákon č. 461/2003 Z.z. vo svojich „blokačných ustanoveniach“ vzájomne predpokladajú v takomto predmete konania uplatnenie zásady ne bis in idem, a to v závislosti od tej skutočnosti, ktorý správny orgán rozhodne skôr.“

23. Senát 1S Najvyššieho súdu (ďalej len „senát 1S“ alebo „predkladajúci senát“) postúpil vec veľkému senátu po tom, čo sa pri rozhodovaní vo veci vedenej pod sp. zn. 1Asan/4/2018 nestotožnil s právnymi závermi iných senátov Najvyššieho súdu vyjadrenými v odlišných rozhodnutiach. Skutkové okolnosti prípadu prejednávaneho senátom 1S spočívali v obdobných skutočnostiach, ako v prerokovanej veci, keď bola žalobcovi uložená sankcia inšpekciou práce za porušenie zákazu nelegálnej práce podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. po tom, čo žalobcovi uložila sankciu aj Sociálna poisťovňa za nesplnenie povinnosti prihlásiť zamestnanca do registra poistencov (§ 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení).

24. V tomto kontexte sa senát 2S nestotožnil ani so sťažovateľovou námietkou nesprávneho posúdenia ukladania viacerých sankcií za porušenie povinností vyplývajúcich § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 125/2006 Z.z. a § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona o sociálnom poistení z pohľadu aplikácie princípu ne bis in idem v konaní o správnom trestaní. Podľa názoru sťažovateľa pokuta inšpekciou práce nebola uložená za rovnaké porušenie právnych predpisov ako pokuta uložená Sociálnou poisťovňou, pretože podľa jeho mienky nešlo o rovnaké správne delikty.

25. Z administratívneho spisu vyplýva, že žalobcovi bola uložená pokuta vo výške 3.000,- eur za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, ktorého sa dopustil tým, že ako zamestnávateľ si nesplnil povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení po tom, ako žalobcovi uložila pokutu aj Sociálna poisťovňa za porušenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení.

26. V tejto súvislosti kasačný súd opätovne poukazuje na právne závery vyslovené v rozhodnutí veľkého senátu, ktorý v obdobnej veci odmietol poskytnúť právnu ochranu konaniu správnych orgánov (inšpekcie práce a žalovanému), ktorým žalobcovi uložili pokutu za porušenie zákazu nelegálnej práce vyplývajúcej z porušenia § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení, aj napriek skutočnosti, že žalobca bol skôr sankcionovaný Sociálnou poisťovňou za porušenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení. V tomto ohľade podľa názoru veľkého senátu rozhodnutie o uložení sankcie Sociálnou poisťovňou bráni prejednávaniu a uloženiu sankcie inšpektorátom práce pre existenciu prekážky ne bis in idem. Kasačný súd je v zhode s právnym názorom veľkého senátu a zdôrazňuje, že právny názor vyjadrený v rozhodnutí veľkého senátu je pre senáty najvyššieho súdu záväzný (§ 466 ods. 3 S.s.p.).

27. Druhým podstatným argumentačným bodom sťažovateľa v rámci kasačnej námietky nesprávneho posúdenia bola skutočnosť, že správne delikty žalobcu nie je možné subsumovať ani pod jedno „Engelovské kritérium“ uplatňovania čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 dohovoru v správnom konaní.

28. Engelovské kritériá sformuloval Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) v rozhodnutí Engel a ďalší proti Holandsku zo dňa 08.06.1976. Kritéria „Engel“ predstavujú modelový test, na základe ktorého je možné určiť, či konanie nesie znaky trestnej povahy v zmysle čl. 4 protokolu k dohovoru. Kritériami Engel pre určenie trestnej povahy konania sú: 1/ právna kvalifikácia skutku podľa vnútroštátneho práva, 2/ povaha deliktu, 3/ prítomnosť sankcie za spáchaný delikt. Pri skúmaní znakov jednotlivých kritérií je potrebné pristupovať postupne podľa poradia, pričom splnenie ktoréhokolvek kritéria postačuje na to, aby mohlo byť konanie niest' znaky trestnoprávnej povahy.

29. Kasačný súd sa stotožnil s názorom sťažovateľa vo vzťahu k posúdeniu prvých dvoch Engelovských kritérií vyplývajúcich z rozhodnutia ESLP z dôvodu, že aj podľa mienky kasačného súdu zistené skutkové okolnosti prejednávanej veci nenesú znaky žiadnej skutkovej podstaty trestného činu, ale ide o správny delikt. Ani znaky druhého kritéria neboli splnené, pretože sankcia nie je adresovaná neurčitému počtu adresátov, ale konkrétnej skupine subjektov, ktorou sú zamestnávateľia.

30. Senát 2S sa ale nemohol stotožniť s argumentáciou sťažovateľa vo vzťahu k naplneniu tretieho kritéria. V tomto smere je senát 2S v zhode s názorom predoslaným prekladacím senátom, keďže v oboch prípadoch ukladania sankcie za správne delikty hrozí žalobcovi pokuta v maximálnej výške 200.000 eur za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (§ 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z.) a za porušenie povinnosti prihlásiť zamestnanca do registra poisťencov najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca (§ 239 zákona o sociálnom poistení) až do výšky 16.596,96 eur. Z uvedeného je zrejmé, že ide sankcie zásadnej povahy, ktoré majú preventívnu a represívnu funkciu, spočívajúcu v tom, že odrádzajú potencionálnych páchatel'ov (zamestnávateľ'ov) od úvahy neplniť si povinnosti na úseku prihlasovania zamestnancov do registra poisťencov a rovnako aj podstatným spôsobom zasahujú do majetkovej sféry delikventa. V tomto smere je potrebné zdôrazniť, že ESLP pri treťom Engelovskom kritériu zohľadňuje výšku sankcie, ktorá hrozí delikventovi, a nie skutočne uloženú výšku sankcie. Z tohto dôvodu nie je z pohľadu aplikácie čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 k dohovoru relevantné, že Sociálna poisťovňa žalobcovi uložila pokutu „iba“ vo výške 296,50 eur.

31. Senát 2S považoval v kontexte prejednávanej veci za relevantný a správny aj argument senátu 1S, ktorým poukazoval na zásadu súčinnosti a spolupráce (§ 233 ods. 3 zákona o sociálnom poistení; § 18 ods. 4 zák. č. 125/2006 Z.z.), na základe ktorej sú Sociálna poisťovňa a inšpektorát práce povinné navzájom spolupracovať. V tejto súvislosti predkladací senát argumentoval tým, že: „Nič teda nebráni týmto orgánom verejnej správy, aby túto zásadu naplno využívali a vzájomne sa informovali, či prebieha u nich správne konanie týkajúce sa porušenia § 231 ods. 1 písm. b) zák. č. 461/2003 Z.z., ktorý orgán uloží pokutu, ktoré konanie sa preruší do právoplatného skončenia druhého správneho konania. Podľa predkladacieho senátu pri dodržiavaní tejto zásady nemusí byť zmarené potrestanie inšpektorátom práce, ak spáchanie správneho deliktu zistí aj Sociálna poisťovňa.“

32. Na základe vyššie uvedených zistení a úvah kasačný súd nepovažuje sťažnostné body za opodstatnené a preto rozhodol podľa § 461 S.s.p. o zamietnutí kasačnej sťažnosti.

33. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 1 v spojení s § 168 S.s.p. a vzhľadom na neúspech sťažovateľa v kasačnom konaní mu nepriznal právo na náhradu trov kasačného konania; kasačný súd zároveň nepriznal náhradu trov kasačného konania žalobcovi, keďže mu žiadne nevznikli (§ 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 163 S.s.p.).

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

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).