

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 5Asan/6/2017
Identifikačné číslo spisu: 6016200464
Dátum vydania rozhodnutia: 28.06.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Petra Príbelská
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:6016200464.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Petry Príbelskej, PhD. a členov senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a JUDr. Milana Moravu, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Slowiss Invest, s.r.o., so sídlom Mládežnícka 403/49, Banská Bystrica, IČO: 47 206 624, právne zastúpený: JUDr. Ladislav Faludi, advokát so sídlom ul. 9. mája 20, Vidiná, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2016/2335, O-74/2016 zo dňa 9. marca 2016, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/57/2016-28 zo dňa 24. novembra 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 24S/57/2016-28 zo dňa 24. novembra 2016 z a m i e t a .

Kasačnému sťažovateľovi nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č.k. 24S/57/2016-28 zo dňa 24. novembra 2016 postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2016/2335, O-74/2016 zo dňa 09.03.2016. O trovách konania rozhodol s poukazom na § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že žalobcovi náhradu trov konania nepriznal.

2. Rozhodnutím č. OPS/BEZ/2016/2335, O-74/2016 zo dňa 09.03.2016 žalovaný ako odvolací orgán podľa § 6 ods. 1 písm. b/ a § 21 ods. 3 zákona č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z.z.“) a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z.z.“) postupom podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „správny poriadok“) zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu - Inšpektorátu práce Banská Bystrica č.k.: 268/15-1.0/pok/r. zo dňa 11.12.2015, ktorým žalobcovi uložil podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. pokutu vo výške 3 000,- € za porušenie:

- § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. spočívajúce v tom, že žalobca

ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že v dňoch 01.04.2014 až 06.05.2014 využíval závislú prácu zamestnanca - Ing. T. W., nar. XX.XX.XXXX, bytom X., ktorý pre žalobcu vykonával druh práce - účtovníčka, mal so zamestnancom založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Pracovnú zmluvu zo dňa 31.03.2014, pracovný pomer od 01.04.2014, dohodnutú mzdu 44,- € mesačne a pracovný čas 2,5 hodiny týždenne, avšak nesplnil si oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bodu 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon č.461/2003 Z.z.“).

- § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. spočívajúce v tom, že žalobca ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že v dňoch 15.01.2014 a 16.01.2014 využíval závislú prácu zamestnanca - Z. D., nar. XX.XX.XXXX, bytom O., ktorý pre žalobcu vykonával druh práce - administratívny pracovník, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Pracovnú zmluvu zo dňa 13.01.2014, pracovný pomer od 15.01.2014, dohodnutú mzdu 352,- € mesačne a pracovný čas 40 hodín týždenne, avšak nesplnil si oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bodu 1 zákona č. 461/2003 Z.z.

3. Inšpektorát práce Banská Bystrica ako prvostupňový správny orgán pod č.268/15-1.0/pok/ozn. zo dňa 07.10.2015 oznámil žalobcovi začatie správneho konania o správnom delikte uvedenom v bodoch 2-3 protokolu č. IBB-23-39-2.3/P-E24, B26-15 zo dňa 18.08.2015, poukázal na doklady preukazujúce porušenie povinností, upozornil na zákonnú sankciu za správny delikt a vyzval žalobcu, aby sa k oznámeniu vyjadril a predložil správne orgánu dôkazy na objasnenie skutkového stavu a miery zodpovednosti. Žalobca na výzvu inšpektorátu práce uviedol, že ako zamestnávateľ nevyužíval závislú prácu a teda nemohol naplniť skutkovú podstatu nelegálneho zamestnávania. V ďalšom vyjadrení uviedol, že v predmetnej veci zistenie inšpektorátu práce je porušením povinnosti vyplývajúcej z predpisov sociálneho poistenia a nejde o nelegálnu prácu ani o nelegálne zamestnávanie. Tento nedostatok bol zistený aj na základe kontroly Sociálnej poisťovne a na základe jej kontroly bola žalobcovi uložená sankcia - pokuta vo výške 35,- € za porušenie povinnosti ustanovenej v § 231 ods.1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z.z. Zdôraznil, že pokuta uložená Sociálnou poisťovňou bola uhradená a poukázal na zásadu „ne bis in idem“. Po stanovisku inšpektora práce prvostupňový správny orgán - Inšpektorát práce Banská Bystrica rozhodnutím č. 268/15-1.0/pok/r. zo dňa 11.12.2015 podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z., za porušenie povinností vyplývajúcich z právnych predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z.z., konkrétne § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. uložil žalobcovi pokutu vo výške 3 000,- € splatnú do 15 dní od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Prvostupňový správny orgán poukázal na skutočnosť, že u žalobcu bola vykonaná inšpekcia práce zameraná na kontrolu dodržiavania pracovnoprávnych predpisov, mzdových predpisov a na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania. Pri výkone inšpekcie práce bolo zistené, že žalobca porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že v dňoch 01.04.2014 až 06.05.2014 využíval závislú prácu zamestnanca - Ing. T. W., ktorá pre žalobcu vykonávala druh práce - účtovníčka, mala založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu s dohodnutou mzdou a pracovným časom, pričom žalobca si nesplnil oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Taktiež bolo zistené, že žalobca ako zamestnávateľ využíval závislú prácu zamestnankyne Z. D., ktorá pre žalobcu vykonávala druh práce - administratívny pracovník, mal s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu, dohodnutú mzdu a dohodnutý pracovný čas. Taktiež v tomto prípade si žalobca ako zamestnávateľ nesplnil oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Vyššie uvedené konanie bolo kvalifikované ako porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. a/ zákona č. 82/2005 Z.z. Vykonanou kontrolou prvostupňový správny orgán zistil, že žalobca uzatvoril so zamestnankyňou Ing. T. W. pracovnú zmluvu dňa 31.03.2014, pracovný pomer od 01.04.2014 uzatvorený na druh práce - účtovníčka. Podľa registračného listu fyzickej osoby - prihlášky do Sociálnej poisťovne, žalobca doručil prihlášku do Sociálnej poisťovne dňa 06.05.2014 s dátumom prihlásenia zamestnankyne k 01.04.2014. Z evidencie pracovného času predloženej žalobcom bolo zistené, že uvedená zamestnankyňa začala po prvýkrát vykonávať závislú prácu pre žalobcu dňa 01.04.2014 o 8:00 hod. a ďalej nepretržite pracovala v apríli 2014 v pracovné dni v pondelok až piatok od 8:00 hod. do 8:30 hod. celý kalendárny mesiac. Pokiaľ ide o zamestnankyňu Z.

D., pracovná zmluva bola uzatvorená dňa 13.01.2014 s pracovným pomerom od 15.01.2014 uzatvoreným na druh práce - administratívna pracovníčka. Žalobca doručil prihlášku do Sociálnej poisťovne dňa 16.01.2014 s dátumom prihlásenia zamestnankyne k 15.01.2014. Vo vzťahu k vyjadreniu právneho zástupcu žalobcu prvostupňový správny orgán uviedol, že právny zástupca nepoukázal na dôvod, prečo nenaplnil skutkovú podstatu nelegálneho zamestnávania ani nepredložil žiadne nové listinné dôkazy. Žalobca iba tvrdil, že na základe kontroly zo Sociálnej poisťovne mu bola uložená sankcia za porušenie povinnosti ustanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z.z. a rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť a pokuta bola uhradená. S poukazom na zásadu ne bis in idem mal za to, že žalobca za uvedené porušenie povinnosti nemôže byť potrestaný. Prvostupňový správny orgán konštatoval, že žalobca na podporu svojich tvrdení nepredložil žiadne listinné dôkazy a vzhľadom na inštitút objektívnej zodpovednosti za správne delikty zamestnávateľ nesie zodpovednosť už tým, že k samotnému nedostatku, resp. porušeniu došlo. Správny orgán nezohľadňuje, či sa jedná o zavinené alebo nezavinené konanie. V zmysle zákona č. 82/2005 Z.z., je povinnosťou zamestnávateľa zabezpečiť, aby bol zamestnanec prihlásený v registri Sociálnej poisťovne ešte pred začiatkom výkonu závislej práce. Nesplnením tejto povinnosti včas žalobca naplnil znaky skutkovej podstaty nelegálneho zamestnávania, ktoré zákon definuje ako správny delikt a jednoznačne prikazuje inšpektorátu práce ako orgánu štátnej správy v oblasti inšpekcie práce vyvolať postihy v zmysle zákona č. 125/2006 Z.z. Skutková podstata žalobcom naplneného správneho deliktu spočíva v tom, že napriek skutočnosti, že uzatvoril so zamestnancami pracovnoprávny vzťah v zmysle Zákonníka práce, nesplnil si povinnosť upravenú osobitným právnym predpisom - zákonom č. 461/2003 Z.z., a teda neprihlásil zamestnancov do registra Sociálnej poisťovne pred začiatkom výkonu závislej práce. Vo vzťahu k pokute a jej výške prvostupňový správny orgán poukázal na ustanovenie § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. Zo strany žalobcu došlo k naplneniu skutkovej podstaty nelegálneho zamestnávania. Pri výške uloženej pokuty prvostupňový správny orgán zohľadnil dobu protiprávnosti, počet zamestnancov žalobcu a počet zamestnancov, ktorých žalobca nelegálne zamestnával. Zohľadnil aj skutočnosť, že ide o prvý výkon inšpekcie práce žalobcu zameraný na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania a nejde o opakované zistenie uvedeného nedostatku. Zohľadnil aj skutočnosť, že žalobca zistený nedostatok odstránil pred výkonom inšpekcie práce. Prvostupňový právny orgán mal za to, že uložená pokuta splní výchovný účel, odradí žalobcu v budúcnosti od protiprávneho konania a pokuta uložená v rámci zákonnej sadzby splní aj represívnu funkciu vzhľadom na protiprávne konanie žalobcu a dobu tohto protiprávneho konania.

4. Proti vyššie uvedenému rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu podal žalobca v zákonom stanovenej lehote odvolanie. Žalovaný svojím rozhodnutím č. OPS/BEZ/2016/2335, O-74/2016 zo dňa 09.03.2016 odvolanie žalobcu zamietol a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil. S ohľadom na zistené skutočnosti a zistený skutkový stav mal za to, že prvostupňový správny orgán jednoznačne preukázal, že zo strany žalobcu došlo k porušeniu ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z.z.. Žalobca nepredložil žiadne dôkazy, ktoré by spochybnili, prípadne vyvrátili zistené porušenie povinnosti. Nesplnenie oznamovacej povinnosti voči Sociálnej poisťovni bolo preukázané registračnými listami fyzických osôb - prihláškami do Sociálnej poisťovne. Pokiaľ žalobca namietal, že v predmetnej veci mu už bola uložená pokuta rozhodnutím Sociálnej poisťovne, žalovaný zdôraznil, že týmto rozhodnutím Sociálna poisťovňa uložila pokutu za porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z., teda za porušenie povinnosti vyplývajúcej zo zákona č.461/2003 Z.z. Uvedené nemožno stotožňovať s porušením § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z., nakoľko toto ustanovenie právneho predpisu chráni odlišný verejný záujem spočívajúci v ochrane pracovného trhu pred nelegálnym zamestnávaním. Táto skutočnosť je vyjadrená skutkovou podstatou správneho deliktu zakotvenou vo vyššie uvádzanom ustanovení zákona s odkazom na § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z. Pokiaľ obdobný skutok je postihovaný dvomi alebo viacerými orgánmi verejnej správy, na základe rôznych právnych predpisov, je rozhodujúci verejný záujem, ktorý je nepochybne odlišný. Odlišnosť verejného záujmu na ochrane pracovného trhu pred nelegálnym zamestnávaním možno preukázať nielen prísnejšími sankciami zákona č. 82/2005 Z.z., ale aj vedením zoznamu fyzických a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania ako ďalšieho sankčného nástroja odradzujúceho tieto subjekty od porušovania zákazu nelegálneho zamestnávania alebo zaradením opakovaného porušenia zákazu

nelegálneho zamestnávania medzi osobitne závažné porušenia zákona na účely zrušenia živnostenského oprávnenia. Ak žalobca namietal, že nedostatky boli odstránené ešte pred začatím výkonu inšpekcie práce, žalovaný zdôraznil, resp. poukázal na inštitút objektívnej zodpovednosti za správne delikty, podľa ktorého zamestnávateľ je zodpovedný už tým, že k samotnému nedostatku, teda k porušeniu došlo, bez ohľadu na následné odstránenie zistených nedostatkov a bez ohľadu na to, či sa jedná o zavinené, alebo nezavinené konanie, či opomenutie. Z právneho hľadiska je pre vznik objektívnej zodpovednosti zamestnávateľa nepodstatným, či k pochybeniu došlo pod vplyvom určitých okolností, zavinením zamestnancov zamestnávateľa alebo iných subjektov ako zamestnávateľa. Zamestnávateľ je povinný prihlásiť zamestnancov do registra Sociálnej poisťovne pred začatím výkonu činnosti a nie pred začatím výkonu inšpekcie práce. Žalovaný po posúdení veci mal za to, že 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. Žalobca neuviedol skutočnosti ani nepredložil dôkazy, ktoré by po vecnej alebo právnej stránke spochybnili zistený správny delikt. Žalovaný mal za to, že prvostupňový správny orgán pri určovaní výšky pokuty prihliadol na zákonné relevantné skutočnosti vyplývajúce z ustanovenia § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 a ods. 6 zákona č. 125/2006 Z.z. Žalovaný nemal zákonnú možnosť odpustiť uloženú pokutu, nakoľko povinnosť jej uloženia vyplýva priamo zo zákona. Ani prvostupňový správny orgán nemohol znížiť uloženú pokutu pod zákonom stanovenú hranicu, nakoľko by to bolo v rozpore so zákonom č. 125/2006 Z.z.. Žalovaný tak konštatoval, že prvostupňový správny orgán pri rozhodovaní vychádzal zo spoľahlivo zisteného stavu veci, kde podkladom pre rozhodovanie boli písomné doklady nachádzajúce sa v odvolacom spise, čo bolo v súlade s ustanoveniami § 3 ods. 2, 3 a 4, § 32 a § 34 správneho poriadku.

5. Žalobca vo svojej žalobe namietal, že prvostupňový správny orgán sa s námietkami žalobcu nezaoberal a dostatočným spôsobom nezistil skutkový stav tak, aby bolo možné vo veci zákonne rozhodnúť. Nie je zrejmé, z akého dôvodu si prvostupňový správny orgán nezabezpečil spis z kontroly Sociálnej poisťovne, pobočky Lučenec a tiež právoplatné rozhodnutie v súvislosti s uložením pokuty za porušenie povinnosti prihlásiť zamestnanca na dôchodkové poistenie najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Zdôraznil, že porušenie oznamovacej povinnosti zamestnávateľa prihlásiť zamestnanca do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca (podľa § 231 ods.1 písm. b/ zákona č.461/2003 Z.z.) bolo zistené a odstránené na základe kontroly Sociálnej poisťovne. O výsledku kontroly bol vyhotovený Protokol č. 700-2210024814-AG 02/14 o výsledku kontroly odvodu poisťného na sociálne poistenie a príspevkov na starobné dôchodkové sporenie. Za porušenie povinnosti (prihlásiť zamestnanca do registra poisťencov) bola žalobcovi uložená sankcia vo forme pokuty vo výške 35,- €. Rozhodnutie Sociálnej poisťovne o uložení pokuty nadobudlo právoplatnosť a vykonateľnosť. Pokuta bola uhradená, a teda vykonaná. Zdôraznil, že jediným previnením žalobcu bolo nesplnenie oznamovacej povinnosti prihlásiť zamestnanca na dôchodkové poistenie najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, za ktoré porušenie bola žalobcovi uložená sankcia, ktorá bola vykonaná. Skutkové vymedzenie tak, ako bolo zistené, nebolo možné považovať za nelegálnu prácu. Samotné nelegálne zamestnávanie, tak ako je upravené podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. s odkazom na § 231 ods.1 písm. b/ zákona č.461/2003 Z.z., žalobca považoval za duálnu právnu úpravu s poukazom na existujúcu právnu úpravu § 239 zákona č. 461/2003 Z.z., nakoľko v oboch prípadoch je chráneným záujmom včasné prihlásenie zamestnanca na dôchodkové poistenie a preto nie je možné sa stotožniť s úvahou žalovaného ohľadom odlišného chráneného záujmu v súvislosti s ochranou pracovného trhu. Ustanovenie § 2 ods.2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. je lex generalis vo vzťahu k ustanoveniu § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č.461/2003 Z.z., na ktorý odkazuje a právna úprava lex specialis má pred právnu úpravou lex generalis prednosť. Žalobca tiež uviedol, že nikto nemôže byť dvakrát postihnutý za ten istý skutok, bez ohľadu na akúkoľvek zákonnú alebo nezákonnú, ústavnú alebo protiústavnú úpravu zákona č. 82/2005 Z.z. Napokon mal za to, že rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť, ako aj pre nedostatok dôvodov, zistenie skutkového stavu je nedostačujúce a vec nebola správne právne posúdená.

6. Žalovaný sa vo vyjadrení k žalobe pridržiaval argumentácie obsiahnutej v napadnutom rozhodnutí.

7. Žalobca v replike na vyjadrenie žalovaného zdôraznil, že v danom prípade nejde o obdobný skutok, ale

o skutok totožný, bez ohľadu na jeho právnu kvalifikáciu. Nie je pritom zrejmé, o aké ustanovenie právneho predpisu sa žalovaný opiera, pokiaľ tvrdí, že pre posúdenie skutku viacerými orgánmi verejnej správy na základe rôznych predpisov je rozhodujúci verejný záujem. Mal za to, že v zmysle zásady „ne bis in idem“, žiadna osoba, nemôže byť opätovne postihnutá za ten istý skutok. Omeškanie ohlasovacej povinnosti v súvislosti s právnou úpravou nie je možné považovať za nelegálnu prácu podľa § 2 ods.1 zákona č. 82/2005 Z.z. Napriek formálnemu naplneniu všeobecnej skutkovej podstaty, ktorým je využívanie závislej práce zamestnanca v pracovnoprávnom vzťahu a nesplnením povinnosti podľa osobitného predpisu, konanie žalobcu nie je možné považovať za nelegálne zamestnávanie, ale len za omeškanie s povinnosťou vyplývajúcou z ustanovenia § 231 ods.1 písm. b/ bod 1 zákona č.461/2003 Z.z..

8. Krajský súd mal za to, že v administratívnom a ani v súdnom konaní medzi účastníkmi preskúmovacieho konania nebolo sporné, že na strane žalobcu nedošlo k splneniu povinnosti prihlásiť zamestnancov do príslušného registra Sociálnej poisťovne včas, a teda najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Podľa skutkových zistení žalobca prihlásil zamestnankyňu Ing. T. W. do Sociálnej poisťovne dňa 06.05.2014, napriek tomu, že vykonávať závislú prácu začala dňa 01.04.2014. Zamestnankyňu Z. D. prihlásil do Sociálnej poisťovne dňa 16.01.2014, aj keď závislú prácu začala vykonávať už dňa 15.01.2014.

9. V súvislosti s námietkou žalobcu, že správne orgány nezistili dostatočne skutkový stav s prihliadnutím na existenciu rozhodnutia Sociálnej poisťovne o uložení pokuty za porušenie povinnosti zamestnávateľa vyplývajúce z ustanovenia § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z., tvrdiac, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné z dôvodu nevyžiadania príslušného spisu Sociálnej poisťovne a rozhodnutia o uložení pokuty, krajský súd uviedol, že z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že žalovaný sa skutočnosťou, že žalobcovi bola zo strany Sociálnej poisťovne uložená pokuta, zaoberal a vysporiadal sa s ňou. Konštatoval, že uloženie pokuty zo strany Sociálnej poisťovne za porušenie ustanovenia § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z. nemožno stotožňovať s porušením § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. a poukázal na odlišný verejný záujem chránený zákonom č. 461/2003 Z.z. a zákonom č. 82/2005 Z.z. Žalovaný existenciu rozhodnutia Sociálnej poisťovne nespochybnil, uložením tejto pokuty sa zaoberal, a preto nemožno konštatovať nezákonnosť napadnutého rozhodnutia z dôvodu nedostatočne zisteného skutkového stavu.

10. Pokiaľ sa týka námietky žalobcu, ktorou namietal nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, krajský súd konštatoval, že takouto vadou napadnuté rozhodnutie netrpí a zároveň žalobná námietka je nekonkrétna. Podľa názoru krajského súdu, z obsahu žaloby nevyplýva, z akého dôvodu žalobca považoval napadnuté rozhodnutie za nepreskúmateľné okrem tvrdenia, že si nezabezpečil príslušný spis a rozhodnutie Sociálnej poisťovne (o uložení pokuty). Existenciou takéhoto rozhodnutia sa žalovaný zaoberal a v odôvodnení rozhodnutia uviedol, z akého dôvodu nepovažoval za potrebné sa s rozhodnutím o uložení pokuty oboznámiť. Nemožno tak konštatovať, že sa žalovaný nezaoberal odvolacími námietkami žalobcu. Napadnuté rozhodnutie, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu má všetky náležitosti ustanovené správnym poriadkom vrátane náležitostí odôvodnenia rozhodnutia. V konečnom dôsledku námietka nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia je nekonkrétna. Podľa krajského súdu obdobné konštatovanie platí aj pre námietku nedostatočného zistenia skutkového stavu, nakoľko žalobca, okrem námietky neoboznámenia sa s príslušným spisom Sociálnej poisťovne, inú námietku vo vzťahu k zisteniu skutkového stavu nemal.

11. K námietke žalobcu, že pokiaľ zistený skutkový stav nemožno považovať za nelegálnu prácu, nemôže ísť ani o nelegálne zamestnávanie, krajský súd uviedol, že vzhľadom ku skutočnosti, že zamestnanci žalobcu mali riadne uzatvorené zmluvy zakladajúce pracovný pomer, k nelegálnej práci tak, ako ju predpokladá ustanovenie § 2 ods. 1 písm. a/ a b/ zákona č. 82/2005 Z.z. nedošlo. Zákonným predpokladom nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. nie je aj súčasná nelegálna práca. Naopak, skutková podstata nelegálneho zamestnávania spočívajúca vo využívaní závislej práce fyzickej osoby za založenia pracovnoprávneho vzťahu alebo štátnozamestnaneckého pomeru bez splnenia registračnej povinnosti podľa § 231 ods.1 písm. b/ bod 1

zákona č.461/2003 Z.z., vylučuje súčasné naplnenie skutkovej podstaty nelegálnej práce, ktorou je vykonávanie závislej práce bez založenia pracovnoprávneho vzťahu alebo štátnozamestnaneckého pomeru. Zjednodušenie povedané, k nelegálnemu zamestnávaniu fyzickej osoby môže dôjsť bez toho, aby išlo zároveň o nelegálnu prácu. Uvedenú námietku preto krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú.

12. Vo vzťahu k námietke žalobcu, že došlo k porušeniu zásady ne bis in idem, nakoľko bol dvakrát postihnutý za rovnaký skutok (nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods.1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z.), a to rozhodnutím Sociálnej poisťovne o uložení pokuty podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z.z. a napadnutým rozhodnutím, krajský súd dôvodil, 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 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 na to, 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.

13. 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 tak 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 kritériá. Druhým kritériom je povaha deliktu a tretím kritériom je stupeň závažnosti sankcie, ktorú možno dotknutej osobe uložiť.

14. Krajský súd vychádzajúc z povahy preskúmvanej veci a tvrdení žalobcu mal za preukázané, že žalobcovi bola uložená pokuta ako zo strany Sociálnej poisťovne za nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods.1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z. vo výške 35,- € a pokuta vo výške 3 000,- € mu bola uložená napadnutým rozhodnutím žalovaného za porušenie povinností vyplývajúcich z právnych predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a/ bod 4 zákona č. 125/2006 Z.z. konkrétne za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. Podľa názoru krajského súdu z uvedeného vyplýva, že ani v jednom prípade nejde o trestný čin, ale o iný správny delikt, a teda podmienky pre aplikáciu prvej zásady (kvalifikácia skutku v právnom poriadku) nie sú naplnené.

15. V rámci druhého kritéria krajský súd posudzoval to, 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. Podľa názoru krajského súdu, v oboch veciach (pokuta uložená Sociálnou poisťovňou ako aj Inšpektorátom práce) sa správneho deliktu môže dopustiť iba špecifická skupina adresátov (zamestnávateľia), nakoľko iba zamestnávateľovi vzniká povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z. (zamestnávateľ je povinný prihlásiť poisťencov ...). Nelegálneho zamestnávania sa môže dopustiť rovnako 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 č. 82/2005 Z.z.). Porušenia právnej normy, zákona č. 461/2003 Z.z. ako aj zákona č. 82/2005 Z.z., sa tak môže dopustiť len určitá, špecifická skupina subjektov a to zamestnávateľia, pričom pre naplnenie druhého Engelovského kritéria je nevyhnutné, aby právna norma bola adresovaná neurčitému všeobecnému počtu subjektov. Skutočnosť, že pokuta ukladaná podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z.z. ako aj pokuta ukladaná podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. nemá reparačnú povahu, a 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.

16. Krajský súd ďalej uviedol, že na tretie kritérium, stupeň závažnosti sankcie, sa prihliada v prípade, keď dochádza k porušeniu právnej normy adresovanej určitej špecifickej skupine osôb so zvláštnym postavením (tu zamestnávateľa) a uložená sankcia má preventívno-represívny charakter. V tomto smere krajský súd dospel k záveru, že sankcia uložená podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. 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, a skutočnosti, že inšpektorát práce pri zistení nelegálneho zamestnávania je povinný (obligatórne uloženie sankcie) zamestnávateľovi alebo fyzickej osobe uložiť pokutu od 2 000,- € do 200 000,- €, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000,- €. Pokuta ukladaná podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z.z. však charakter trestnej sankcie nemá. Za porušenie povinnosti vyplývajúcej z § 231 zákona č. 461/2003 Z.z. môže Sociálna poisťovňa uložiť pokutu až do 16 596,96 €. Fakultatívna možnosť uloženia sankcie a jej výška, spodná hranica jej určenia (a v konečnom dôsledku aj výška sankcie uložená Sociálnou poisťovňou - 35,- €) spôsobujú, že v prípade sankcie podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z.z. nejde o trestnú sankciu.

17. V nadväznosti na vyššie uvedené mal krajský súd 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. Krajský súd preto konštatoval, že zásada ne bis in idem porušená nebola.

18. Vzhľadom ku skutočnosti, že v preskúmvanej veci išlo o žalobu vo veciach správneho trestania (§ 194 a nasl. S.s.p.), krajský súd posudzoval aj možnosť uloženia pokuty žalovaným v súvislosti s ustanovením § 19 ods. 5 zákona č. 125/2006 Z.z. a dospel k záveru, že uvedené ustanovenie zákona nemožno aplikovať. Žalobcovi Sociálnou poisťovňou bola uložená pokuta v dôsledku porušenia jeho povinnosti vyplývajúcej zo zákona č. 461/2003 Z.z., 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 nespĺnenie povinnosti ustanovenej § 231 ods.1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z., samotné porušenie tejto povinnosti pre zodpovednosť za nelegálne zamestnávania nepostačuje. Ďalšou súčasťou skutkovej podstaty je využívanie závislej práce zamestnanca a žalobca v žalobe ani netvrdil, že závislú prácu dvoch zamestnancov, u ktorých došlo k oneskorenému prihláseniu do registra Sociálnej poisťovne, nevyužíval.

19. Vzhľadom na uvedené skutočnosti krajský súd žalobu podľa § 190 S.s.p. zamietol.

20. Proti tomuto rozsudku podal žalobca (sťažovateľ) prostredníctvom splnomocneného právneho zástupcu kasačnú sťažnosť, ktorou sa domáhal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného sa zrušuje a vec sa mu vracia na ďalšie konanie. Krajskému súdu vytýkal, že nesprávnym procesným postupom mu znemožnil, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. Výrok rozsudku krajského súdu, ktorým bola zamietnutá žaloba sa opiera o nasledovné skutočnosti:

a) Námietku žalobcu, že správny orgán dostatočne nezistil skutkový stav, keď pri svojom postupe pred rozhodnutím nezabezpečil do spisu administratívny spis, ako ani rozhodnutie Sociálnej poisťovne (ktorým bola uložená sankcia za porušenie povinnosti žalobcu v zmysle § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z.) nie je možné posúdiť za nedostatočne zistený skutkový stav, nakoľko správny orgán sa s námietkou zásady „ne bis in idem“ vo svojom rozhodnutí zaoberal a vysporiadal aj napriek skutočnosti, že žalovaný vydal potvrdzujúce rozhodnutie, bez ohľadu na skutočnosť, aby sa prvostupňový alebo odvolací správny orgán dôkladným spôsobom oboznámil s rozhodnutím a postupom Sociálnej poisťovne, a mohol tak zákonným spôsobom posúdiť vznesenú námietku (bez

možnosti overenia jej základných atribútov) len s odkazom na ničím nepodložený záver, že právnu úpravu v zmysle § 2 zákona č. 82/2005 Z.z. odkazujúcu na porušenie povinnosti § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z. nie je možné stotožňovať s porušením ustanovenia § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z., nakoľko sleduje odlišný verejný záujem chránený zákonom č. 461/2003 Z.z. a zákonom č. 82/2005 Z.z. (ochrana trhu pred nelegálnou prácou), pričom:

1. Zákonná definícia nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z.z. je nesystematická duálna právna úprava, ktorá porušenie povinnosti na úseku sociálneho poistenia (§ 231 ods. 1 písm. b/ bod 1, zákona č. 461/2003 Z.z.)

2. Zákonná definícia nelegálneho zamestnávania podľa § 2 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z.z. je nesystematická úprava, ktorá porušenie povinnosti na úseku sociálneho poistenia (§ 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z.) nazýva pojmom „nelegálne zamestnávanie“ bez toho, aby mala niečo spoločné so zmyslom a ochranou spoločnosti pred nelegálnou prácou (tak ako je definovaná v § 2 ods. 1 zákona č. 82/2005 Z.z.).

3. Prednes právneho zástupcu žalovaného na verejnom zasadnutí na krajskom súde potvrdzuje, že príslušný správny orgán sa uvedenou námietkou skutočne nezaoberal (formálne bez náležitého zistenia a odôvodnenia ju odmietol), keďže tvrdil, že žalobca dobrovoľne nahlásil porušenie povinnosti (§ 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z.) Sociálnej poisťovni, aby mu bola v správnom konaní pred Sociálnou poisťovňou uložená pokuta, pričom s poukazom na námietku nie dva krát o tej istej veci sa tak snažil vyhnúť zodpovednosti a sankcii podľa zákona č. 82/2005 Z.z. (rozhodnutie Sociálnej poisťovne dátumovo predchádza dátumu o vykonaní kontroly).

b) Zásadu „ne bis in idem“ nie je možné na daný právny vzťah aplikovať, nakoľko rozhodnutie Sociálnej poisťovne, ktorým bol žalobca uznaný vinným zo správneho deliktu nesplnenia povinnosti (§ 231 ods. 1 písm. b/ bod 1, zákona č. 461/2003 Z.z.) a za ktorý bola uložená pokuta nie je možné (v zmysle výkladu troch Engelovských kritérií) považovať za pojem trestného deliktu v zmysle čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, na ktoré sa zásada má aplikovať.

21. Krajský súd správne uviedol, že zásada „ne bis in idem“ garantuje právo nebyť opakovane súdený, trestaný v tej istej veci. Čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd ustanovuje, že nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní podliehajúcim právomoci toho istého štátu za trestný čin, za ktorý bol oslobodený alebo odsúdený konečným rozsudkom podľa zákona a trestného poriadku tohto štátu. Rovnako tak správne krajský súd uviedol, že s poukazom na judikatúru ESĽP táto zásada sa má aplikovať nie len v konaní o trestných činoch ale aj vo vzťahu ku konaniu o priestupkoch, prípadne iných správnych deliktov, v prípade, že spĺňajú podmienku trestného deliktu, podľa niektorého z troch Engelovských kritérií.

1. Prvé kritérium je kvalifikácia deliktu podľa vnútroštátneho práva, pokiaľ ide o trestný čin tak ide aj o trestný čin v zmysle Dohovoru. Pokiaľ delikt (čin) nie je podľa vnútroštátneho práva kvalifikovaný ako trestný čin, nasledujú zvyšné dve kritéria:

2. Druhé kritérium sa týka povahy deliktu - teda, či daná norma, ktorá je aplikovaná (podľa ktorej je osoba postihovaná) je adresovaná všetkým osobám (trestná povaha) alebo len určitej špecifickej skupine osôb, ktoré majú špecifické postavenie (napr. vojaci, sudcovia a pod.) - ak nie je daná všeobecnosť normy, možno trestnú povahu deliktu vyvodiť z tretieho kritéria.

3. Tretie kritérium sa týka druhu a stupňa závažnosti sankcie - teda či účelom sankcie, ktorá je alebo môže byť uložená za spáchaný delikt je účel preventívno - represívny (trestná povaha), alebo či je účel čisto reparačnej povahy. Je bez významu (spravidla) výška uloženej sankcie v konkrétnom prípade, nakoľko podstatným je výška sankcie, ktorú bolo možné uložiť za spáchanie deliktu.

22. Vylúčenie aplikácie zásady „ne bis in idem“ s odôvodnením tak, ako je uvedené v rozsudku krajského súdu (nesplnenie druhého ani tretieho Engelovského kritéria) je s poukazom na súčasný výklad a aktuálnu judikatúru ESĽP neobhájiteľné.

23. Pokiaľ ide o druhé kritérium, sťažovateľ mal za to, že uvedené pravidlo je v odôvodnení rozsudku krajského súdu nesprávne vykladané, nakoľko ESĽP v súvislosti s daňovými deliktami konštatoval, že pod normou, ktorá je adresovaná všetkým (všeobecnosť normy) nie je nutné rozumieť iba normu, ktorá sa vzťahuje na úplne všetky osoby bez výnimky, ale je ňou aj norma, kde skupina jej možných

porušiteľov je síce nejakým spôsobom obmedzená, nejde však o nejakú jasne definovanú skupinu s osobitným postavením (sudcovia), ktorá by podliehala osobitným predpisom (napr. disciplinárnym). Všeobecná je preto aj norma ukladajúca povinnosť platiť DPH, aj napriek tomu, že platcom nie je každá osoba (Jussila vs Fínsko) (analogicky zamestnávateľ).

24. Pokiaľ ide o tretie kritérium, stupeň závažnosti sankcie, je podľa sťažovateľa rovnako tak krajským súdom nesprávne vykladané, nakoľko tretie kritérium je potrebné vykladať najmä podľa toho, či účelom sankcie je preventívno - represívny charakter alebo len reparačný charakter. V prípade reparačného charakteru nie je možné hovoriť o trestnom delikte resp. trestnom obvinení. Okrem iného výška uloženej sankcie je v konkrétnom prípade (spravidla) bez významu, nakoľko podstatným je výška sankcie, ktorú je možné uložiť. Vo veci (Jussila vs. Fínsko) ESĽP uviedol, že zvýšenie dane ako sankcia nezabavuje delikt trestnej povahy. Išlo o sankciu, ktorá nemala reparačný účel a preto išlo o trestné obvinenie. V uvedenom rozhodnutí navyše skonštatoval, že trestné obvinenie je tu aplikovateľné aj pri daňových trestných deliktach bez ohľadu na závažnosť sankcie, ktoré je možné za ich porušenie uložiť. (v danom prípade možnosť uloženia pokuty podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z.z. až do výšky 16 596,96 eur za porušenie povinnosti podľa § 231 zákona č. 461/2003 Z.z. je nutné považovať za závažnú sankciu preventívno-represívneho charakteru.)

25. Žalovaný sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti sťažovateľa v plnom rozsahu stotožnil so závermi krajského súdu vyslovenými v napadnutom rozsudku.

26. Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok upravujúci v zmysle § 1a) 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.

27. 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 ustanovením § 137 ods. 4 S.s.p.) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu -sťažovateľa nie je dôvodná.

28. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu č.k. 24S/57/2016-28 zo dňa 24. novembra 2016, ktorým podľa § 190 S.s.p. zamietol žalobu, ktorou sa žalobca (sťažovateľ) domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OPS/BEZ/2016/2335, O-74/2016 zo dňa 09.03.2016, ktorým zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu - Inšpektorátu práce Banská Bystrica č.k.: 268/15-1.0/pok/r. zo dňa 11.12.2015, ktorým sťažovateľovi uložil podľa § 19 ods. 2 písm. a/ bod I zákona č. 125/2006 Z.z. pokutu vo výške 3 000,- € za porušenie: - § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z., spočívajúce v tom, že sťažovateľ ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že v dňoch 01.04.2014 až 06.05.2014 využíval závislú prácu zamestnanca - Ing. T. W., nar. XX.XX.XXXX, bytom X., ktorý pre sťažovateľa vykonával druh práce - účtovníčka, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Pracovnú zmluvu zo dňa 31.03.2014, pracovný pomer od 01.04.2014, dohodnutú mzdu 44,- € mesačne, a pracovný čas 2,5 hodiny týždenne, avšak nesplnil si oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z.

- § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. spočívajúce v tom, že sťažovateľ ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že v dňoch 15.01.2014 a 16.01.2014 využíval závislú prácu zamestnanca - Z. D., nar. XX.XX.XXXX, bytom O., ktorý pre sťažovateľa vykonával druh práce - administratívny pracovník, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Pracovnú zmluvu zo dňa 13.01.2014, pracovný pomer od 15.01.2014, dohodnutú mzdu 352,- € mesačne a pracovný čas 40 hodín týždenne, avšak nesplnil si oznamovaciu povinnosť voči Sociálnej poisťovni najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca

podľa § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z.

29. 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.)

30. 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.)

31. 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.)

32. 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.).

33. 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.).

34. 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.).

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

36. 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 jednotlivец musí konať tak, ako určuje právny poriadok.

37. Ústavný súd SR princíp materiálneho právneho štátu prezentoval v právnom názore: „V právnom štáte, v ktorom sú ako neoddeliteľné súčasť okrem iných stelesnené princípy, ako sú právna istota a spravodlivosť (princíp materiálneho právneho štátu), čo možno spoľahlivo vyvodit' z čl. 1 ústavy, sa osobitný dôraz 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 na to, 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).

38. 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.

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

40. 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.

41. 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.

42. 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 správneho 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.

43. 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).

44. 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.

45. 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).

46. Vychádzajúc z uvedeného kasačný súd zamerlal svoju pozornosť na to, či v preskúmvanej veci došlo zo strany žalovaného k porušeniu zásady „ne bis in idem“ v prípade, keď sťažovateľa sankcionoval za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na ustanovenie § 2 ods. 2 písm. b/ zákona č. 82/2005 Z.z. napriek tomu, že tento bol právoplatným rozhodnutím sankcionovaný zo strany Sociálnej poisťovne za porušenie povinnosti uvedenej v ustanovení § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z.

47. Zásada „ne bis in idem“ teda právo nebyť súdený alebo potrestaný dvakrát za ten istý čin je v ústavnej rovine zakotvená 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.

48. Podľa čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 Dohovoru „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.“

49. 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 ESĽP 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.

50. Judikatúra ESĽP 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) ESĽP 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.

51. 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 naplnia 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 Dodatočného 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)

52. 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, pričom sa musí posudzovať individuálne podľa okolností konkrétneho prípadu. V konaniach o jednotlivých správnych deliktach môžu byť príslušné rôzne správne orgány, pričom totožným konaním páchatela 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.

53. V predmetnej veci krajský súd konštatoval, že pokuta uložená Sociálnou poisťovňou nemá charakter trestnej sankcie a čl.4 ods.1 Protokolu č.7 nemožno aplikovať, nakoľko v prípade tejto pokuty nejde o trestné obvinenie resp. trestné odsúdenie. Krajský súd preto dospel k záveru, že zásada ne bis in idem porušená nebola.

54. Podľa názoru kasačného súdu krajský súd pri právnom posudzovaní skutkových okolností daného prípadu vychádzal zo znenia ustanovenia § 19 ods. 2 písm. a/ bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z., ustanovenie § 19 ods. 5 citovaného zákona, § 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 ustanovenie § 231 ods. 1 písm. b/ bod 1 zákona č. 461/2003 Z.z. a § 239 citovaného zákona, ktoré ustanovenia vykladal v súlade s čl. 152 ods. 4 Ústavy SR s tým, že v rámci posudzovania porušenia zásady ne bis in idem správne prihliadol na odlišnosť právne významných následkov konania sťažovateľa, za ktoré bol sankcionovaný jednak zo strany Sociálnej poisťovne, a jednak zo strany Inšpektorátu práce. Pokiaľ by bol sťažovateľ 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.

55. Práve z dôvodu naplnenia záujmu chráneného zákonom č. 125/2006 Z.z. a zákonom č. 461/2003 Z.z. s prihliadnutím na konkrétne okolnosti daného prípadu (t.j. všetky relevantné trestnoprávne skutočnosti), kedy sám sťažovateľ požiadal Sociálnu poisťovňu o uloženie pokuty (sťažovateľovi bola podľa § 239 zákona č. 461/2003 Z.z. uložená pokuta vo výške 35,- € za porušenie povinnosti stanovenej v § 231 ods. 1 písm. b/ citovaného zákona), s cieľom zabrániť uloženiu pokuty podľa zákona č. 125/2006 Z.z. bolo nutné v rámci administratívneho trestania pri posudzovaní naplnenia zásady ne bis in idem brať zreteľ aj na právne následky konania sťažovateľa v režime oboch zákonov.

56. Krajský súd sa s uvedeným v odôvodnení svojho rozhodnutia náležite vysporiadal, preto jeho právny záver o tom, či postupom a rozhodnutím žalovaného došlo k porušeniu zásady ne bis in idem vyhodnotil kasačný súd ako správny.

57. Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že žalovaný a následne v súdnom konaní aj krajský súd sa vysporiadali so všetkými relevantnými námietkami sťažovateľa. Kasačný súd zistil, že kasačná sťažnosť sťažovateľa neobsahuje žiadne právne relevantné námietky, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

58. Podľa § 461 S.s.p. kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

59. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie, považoval námietky sťažovateľa vznesené v kasačnej sťažnosti za nedôvodné a preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

60. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 S.s.p. a contrario tak, že kasačnému sťažovateľovi nepriznal náhradu trov konania z dôvodu neúspechu v konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

61. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.