

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 8Asan/17/2019  
Identifikačné číslo spisu: 3018200351  
Dátum vydania rozhodnutia: 29.01.2020  
Meno a priezvisko: JUDr. Jaroslava Fúrová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:3018200351.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a členov senátu Mgr. Petra Melichera a JUDr. Eriky Šobichovej, v právnej veci žalobcu: GLOBAL - Extra, s.r.o., so sídlom Černyševského 1287/10, 851 01 Bratislava, IČO: 36 298 484, právne zastúpeného Mgr. Barborou Hlavatou, advokátkou so sídlom kancelárie SNP 1445/41, 017 07 Považská Bystrica, IČO: 42 284 902, proti žalovanému: Ústrediu práce, sociálnych vecí a rodiny Bratislava, so sídlom Špitálska 8, 812 67 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2018/160755 UPS/US1/OK/BEZ/2018/16662 z 28. septembra 2018 a o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11S/115/2018-118 z 26. marca 2019, takto

### rozhodol:

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

Žalobcovi p r i z n á v a právo na náhradu trov kasačného konania.

### Odôvodnenie

#### O d ô v o d n e n i e

1. Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „správny súd“) rozsudkom č. k. 11S/115/2018-118 z 26. marca 2019 podľa ust. § 191 ods. 1 písm. c) a písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 2018/160755 UPS/US1/OK/BEZ/2018/16662 z 28. septembra 2018 a rozhodnutie Úradu práce sociálnych vecí a rodiny Považská Bystrica č. PB1/RK/KON/2018/24, č. z. 2018/103084 z 20. júla 2018, ktorým bola žalobcovi podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 5/2004 Z. z.“) uložená pokuta vo výške 2.000,00 eur za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 82/2005 Z. z.“), keď pri výkone kontroly dodržiavania zákona č. 82/2005 Z. z. 26. apríla 2017 bolo zistené nelegálne zamestnávanie v zmysle § 2 ods. 2 písm. a) zákona č. 82/2005 Z. z., tým, že zamestnávateľ (t. j. žalobca) využíval závislú prácu W. O. a nemal s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu (Zákonníka práce); vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a uložil žalovanému povinnosť

zaplatiť žalobcovi úplnú náhradu trov konania.

2. V odôvodnení rozsudku správny súd, po tom čo skonštatoval, že jeho úlohou bolo posúdiť dôvodnosť žalobnej námietky poukazujúcej na nedodržanie jednoročnej subjektívnej lehoty pre uloženie pokuty podľa § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z., podľa ktorého pokutu možno uložiť v lehote jedného roka odo dňa, keď sa ústredie a úrad dozvedeli o porušení týchto povinností, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu, uviedol, že výklad ustanovenia § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. upravujúceho okrem objektívnej trojročnej lehoty aj subjektívnu lehotu jedného roka pre uloženie pokuty odo dňa „keď sa ústredie a úrad dozvedeli o porušení týchto povinností“, bolo potrebné zo strany správneho súdu uskutočniť ústavnokonformným spôsobom, súladným predovšetkým s právnou požiadavkou na spravodlivé administratívne konanie. Zákonodarca v ustanovení § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. stanovil subjektívnu jednoročnú prekluzívnu lehotu, ktorá plynie v rámci objektívnej trojročnej prekluzívnej lehoty. Lehoty (či doby) uvedené v citovanom ustanovení (jednoročná subjektívna a trojročná objektívna) na uloženie sankcie za správny delikt sú prekluzívnymi (prepadnými) lehotami, na uplynutie ktorých je povinný prihliadnúť správny orgán z úradnej povinnosti (ex officio), aj keď ich uplynutie nie je účastníkom konania namietané (v danom prípade navyše jednoročná subjektívna lehota namietaná bola). Výkladom dotknutého ustanovenia § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. a taktiež posudzovaním právne významných skutočností ovplyvňujúcich plynutie subjektívnej lehoty na uloženie sankcie za správny delikt sa zaoberal aj Najvyšší súd Slovenskej republiky, napr. v rozsudku č. k. 6Sžf/51/2010 z 22. júna 2011, uverejnenom v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu SR a rozhodnutí súdov SR č. 2/2013 pod č. 19, z ktorého vyplýva, že rozhodujúcou skutočnosťou pre začatie plynutia subjektívnej lehoty na uloženie sankcie za správny delikt je skutočnosť, že správny orgán sa dozvedel o porušení zákona. Zároveň k otázke plynutia lehôt na vydanie rozhodnutia o postihu za správny delikt Najvyšší súd SR judikoval, že lehoty na vydanie takéhoto rozhodnutia v právnom štáte predstavujú jeden z mechanizmov obmedzujúci prieťahy v správnom konaní, ktorý je súčasne prostriedkom ochrany účastníka správneho konania proti postupu orgánu verejnej moci. K problematike posúdenia plynutia jednoročnej prekluzívnej lehoty vo vzťahu k zákonu č. 5/2004 Z. z. sa vyjadrili aj viaceré správne súdy v rámci ich rozhodovacej činnosti, napr. Krajský súd v Košiciach v rozsudku sp. zn. 8S/2/2016 z 26. januára 2017, Krajský súd v Banskej Bystrici v rozsudku sp. zn. 24S/240/2013 z 27. februára 2014 (pričom v obdobnej právnej veci žalovaný nepodal odvolanie a rozsudok tak nadobudol právoplatnosť), s ktorými právnymi závermi sa stotožnil aj správny súd v danej veci. Krajské súdy vo svojich rozhodnutiach zastávali totožný názor, že rozhodnou skutočnosťou pre začatie plynutia jednoročnej prekluzívnej lehoty na uloženie pokuty je moment, kedy sa správny orgán dozvie o skutkových okolnostiach nasvedčujúcich porušeniu zákonom stanovených povinností.

3. Správny súd sa nestotožnil s názorom žalovaného, že ustálená právna prax a novšia judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky viaže subjektívnu jednoročnú lehotu na začatie správneho konania, a contrario, v súlade s vyššie uvedenou rozhodovacou činnosťou správnych súdov a s ustálenou judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, s ktorou sa oboznámil správny súd k preskúmvanej právnej problematike, subjektívna jednoročná prekluzívna lehota na uloženie pokuty podľa § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. začína správne orgánu plynúť kvalifikovanou vedomosťou správneho orgánu o tom, že došlo k porušeniu povinností, za ktoré ukladá pokutu. Kvalifikovaná vedomosť správneho orgánu pritom nastáva najneskôr dňom vypracovania protokolu o výsledku kontroly. V prejednávanom prípade táto lehota začala plynúť 7. júna 2017, kedy správny orgán I. stupňa vydal Protokol o výsledku kontroly č. 2017/80687, PBI/RK/KON/2017/59, v ktorom konštatoval porušenie zákona č. 82/2005 Z. z. žalobcom.

4. Správny súd považoval za potrebné vysporiadať sa s otázkou, či zákonná požiadavka upravená v § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. v súvislosti s dodržaním subjektívnej lehoty na uloženie pokuty zahŕňa v sebe povinnosť správnych orgánov oboch stupňov aj právoplatne ukončiť administratívne konanie o uložení pokuty v lehote jedného roka odo dňa, keď sa dozvedeli o porušení právnych povinností účastníkom správneho konania, v súvislosti s čím správny súd poukázal na judikatúru súdov v Českej republike (rozsudok Vrchního soudu v Praze č. k. 7A 147/94 z 10. februára 1995), ktorá pri výklade právnej úpravy plynutia subjektívnej lehoty pre rozhodnutie správneho orgánu „pokutu možno uložiť do

jedného roka“ zastáva názor, že dané znenie je nutné vyložiť tak, že konanie o uložení pokuty je potrebné právoplatne ukončiť. To znamená, že rozhodnutie o uložení pokuty musí nadobudnúť právoplatnosť najneskôr v posledný deň tejto lehoty.

5. Záverom, správny súd uzavrel, že v prejednávanej príhode subjektívna jednoročná lehota pre uloženie pokuty začala správnym orgánom plynúť 7. júna 2017, a teda najneskôr po uplynutí jedného roka od daného dňa, teda najneskôr 7. júna 2018, uplynula správnu orgánu I. stupňa a žalovanému jednoročná prekluzívna lehota pre uloženie pokuty v preskúmvanej právnej veci. V uvedenej lehote bolo povinnosťou správnych orgánov oboch stupňov právoplatne ukončiť administratívne konanie o uložení pokuty. Počnúc 8. júnom 2018 tak správnym orgánom oboch stupňov zaniklo právo uložiť žalobcovi pokutu. V danej veci však už správny orgán I. stupňa vydal rozhodnutie o uložení pokuty po uplynutí danej lehoty (20. júna 2018) a žalovaný vydal napadnuté rozhodnutie 28. septembra 2018, pričom právoplatným sa stalo 3. októbra 2018, teda v čase, kedy už právo na uloženie pokuty zaniklo. V tejto súvislosti správny súd považoval za potrebné dodať, že aj keby sa plynutie uvedenej jednoročnej lehoty počítalo od prerokovania protokolu o výsledku kontroly (t. j. od 24. júla 2017), ako nesprávne uvádza žalovaný vo svojom vyjadrení, aj v takomto prípade by už bolo napadnuté rozhodnutie žalovaného z 28. septembra 2018 (právoplatné 3. októbra 2018) vydané po uvedenej lehote. Správny súd mal za to, že správne orgány otázku uplynutia predmetnej prekluzívnej lehoty na uloženie pokuty za správny delikt nesprávne právne posúdili, čo malo za následok vady v procesnom postupe, keďže vychádzali z toho, že lehota na uloženie pokuty podľa zákona č. 5/2004 Z. z. v danom prípade bola zachovaná.

6. Ďalšími námietkami žalobcu uvedenými v správnej žalobe, sa správny súd nezaoberal, keď bez ohľadu na to, či ide o dôvodné alebo nedôvodné námietky, tieto by žiadnym spôsobom neovplyvnili výrok rozhodnutia správneho súdu.

7. O trovách konania správny súd rozhodol správny súd podľa § 167 ods. 1 S.s.p. tak, že plne úspešnému žalobcovi priznal nárok na náhradu trov konania, na úhradu ktorých zaviazal žalovaného.

8. Proti rozsudku správneho súdu podal v zákonnej lehote žalovaný (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) a písm. h) S.s.p., v ktorej namietal, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu a že nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok a vec vrátil správne súdu na ďalšie konanie.

5. V odôvodnení kasačnej sťažnosti sťažovateľ namietal, právne posúdenie veci správnym súdom, ktoré spočívalo v nesprávnom určení dňa, kedy sa správny orgán sa dozvedel o porušení zákazu nelegálneho zamestnávania; a v skutočnosti, či sa subjektívna jednoročná lehota vzťahuje k existencii rozhodnutia prvostupňového orgánu. Sťažovateľ porovnal znenie ust. jednotlivých §§ zákona č. 82/2005 Z. z., zákona č. 5/2004 Z. z., zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov a zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce (ďalej len „zákon č. 125/2006 Z. z.“) a skonštatoval, že zákon č. 5/2004 Z. z. ako aj v zákon č. 125/2006 Z. z. majú identické znenie ustanovenia o uložení pokuty za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania (skutková podstata je rovnaká), rozdielna je však lehota na uloženie pokuty podľa subjektu, ktorý kontrolu vykoná. Ak kontrolu vykonávajú orgány inšpektorátu práce, lehota na uloženie pokuty sú dva roky odo dňa prerokovania protokolu o výsledku kontroly, ak kontrolu vykonávajú úrady práce, pokutu je možné uložiť v lehote jedného roka, keď sa úrad dozvedel o porušení. Na rozdiel od zákona č. 5/2004 Z. z. však zákon č. 125/2006 Z. z. upresňuje v § 19 ods. 4, že pokutu možno uložiť do dvoch rokov odo dňa prerokovania protokolu o výsledku kontroly, čo v zákone č. 5/2004 Z. z. absentuje. Sťažovateľ zastáva názor, že plynutie jednoročnej lehoty na uloženie pokuty sa má správne počítať aj v prípadoch, keď je vykonaná kontrola úradom práce, odo dňa prerokovania protokolu o výsledku kontroly z dôvodu, že kontrola je ukončená až prerokovaním protokolu o výsledku kontroly a tento deň, deň prerokovania protokolu o výsledku kontroly oznamuje aj úradu práce inšpektorátu práce, ako dátum zistenia porušenia zákazu nelegálneho

zamestnávania pre účely § 6 písm. s) zákona č. 125/2006 Z. z.. Právny názor sťažovateľa na základe uvedeného je, že za deň, keď sa úrad dozvedel o porušení zákazu nelegálneho zamestnávania, a teda deň rozhodný pre určenie plynutia jednoročnej lehoty na uloženie pokuty, je deň prerokovania protokolu o výsledku kontroly.

6. Sťažovateľ ďalej poukázal na chronológiu prejednávanej veci a skonštatoval, že jednoročná lehota na uloženie pokuty začala plynúť 24. júla 2017 a uplynula 24. júla 2018, tzn. úrad uložil pokutu v jednoročnej lehote odo dňa, keď sa dozvedel o porušení povinností, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu. K časti rozsudku, v ktorom správny súd poukazuje na rozhodovaciu činnosť súdov v otázke posúdenia plynutia jednoročnej prekluzívnej lehoty vo vzťahu k zákonu č. 5/2004 Z. z. sťažovateľ uviedol že rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 24S/240/2013 nie je potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR, ide len o prvostupňové rozhodnutie, rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 8S/2/2016 z 26. januára 2017 nemožno akceptovať, pretože Najvyšší súd SR rozsudkom sp. zn. 7Asan/11/2017 z 31. júla 2018 ho zrušil z dôvodu, že konanie bolo postihnuté vadou, ktorou došlo k porušeniu základných princípov súdneho konania a vec vrátil Krajskému súdu v Košiciach na ďalšie konanie.

7. Sťažovateľ zastával právny názor, že slovné spojenie použité zákonodarcom v § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. „pokutu možno uložiť“ je potrebné chápať tak, že uložením pokuty treba rozumieť prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu, ktorý ukladá pokutu a nezahŕňa v sebe povinnosť správnych orgánov oboch stupňov právoplatne ukončiť administratívne konanie o uložení pokuty v lehote jedného roka odo dňa, keď sa dozvedeli o porušení právnych povinností účastníkom správneho konania. Mal za to, že by bolo v rozpore so zásadou materiálnej pravdy vykladať ustanovenie zákona tak, že správne konanie o uložení pokuty za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania, musí byť právoplatne skončené v lehote jedného roka od zistenia porušenia. Zákonodarca v predmetnom ustanovení § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. ustanovil subjektívnu jednoročnú prekluzívnu lehotu na uloženie pokuty, ktorá plynie v rámci objektívnej trojročnej prekluzívnej lehoty, ale nie na právoplatné skončenie správneho konania v jednoročnej lehote. Právna argumentácia musí byť správna a zdôvodnená v rámci požiadaviek platného práva. V interpretačnej praxi sa používa najčastejšie doslovný výklad, ktorý zabezpečuje najvyššiu mieru právnej istoty. Doslovný výklad znamená, že rozsah právnej normy vyjadrený v jej texte a jej rozsah, ktorý je výsledkom procesu výkladu, sú totožné. Podľa názoru sťažovateľa v predmetnej veci aplikoval správny súd zužujúci výklad.

8. Záverom kasačnej sťažnosti sťažovateľ poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, ktoré možno aplikovať na prejednanú vec, a to najmä rozsudok č. k. 3Sžf/35/2010 z 15. marca 2011, podľa ktorého: „Subjektívna jednoročná lehota v 13 ods. 3 zákona č. 367/2000 Z. svojou podstatou bráni tomu, aby správny orgán prvého stupňa zostal vo veci nečinný a vzťahuje sa k existencii rozhodnutia prvostupňového orgánu.“; rozsudok č. k. 6Sžf/66/2012 z 30. októbra 2013, podľa ktorého: „Najvyšší súd SR sa stotožnil s názorom žalovaného, že rozhodnutie, ktorým je suma cla vymieraná nemusí byť pre zachovanie prekluzívnej lehoty právoplatné.“; a č. k. 6Cdo/129/2017 z 31. októbra 2017, podľa ktorého: „Rozhodnutia Ústavného súdu ČR a Najvyššieho súdu ČR nemožno zahrnúť do pojmu ustálená rozhodovacia prax.“.

9. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa v plnej miere stotožňuje s výrokovou časťou aj odôvodnením napadnutého rozsudku správneho súdu, pričom argumentáciu správneho súdu považuje za zmysluplnú, logickú a zákonnú.

10. Žalobca zdôraznil a poukázal, že terminológia a formulácie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Považská Bystrica, nachádzajúce sa v predmetnom protokole o výsledku kontroly, neposkytujú kontrolovanému subjektu žiadnu možnosť sa domnievať, že by správny orgán mohol mať pochybnosti o tom, či na strane kontrolovaného subjektu došlo alebo nedošlo k porušeniu zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní. Prvostupňový správny orgán formuluje svoje zistenia jednoznačne, presvedčivo a bez akýchkoľvek pochybností konštatuje porušenie zákona, pričom aj z hľadiska dokazovania je zřejmé, že prvostupňový správny orgán už mal ku dňu vyhotovenia protokolu, t. j. k 7.

júnu 2017, všetky informácie potrebné ako podklad pre svoje rozhodnutie, pretože si od žalobcu nevyžiadal žiadne ďalšie doklady či vysvetlenia.

11. Žalobca ďalej uviedol, že akceptovanie názoru sťažovateľa, že v jednoročnej subjektívnej prekluzívnej lehote nemusí zo strany správneho orgánu dôjsť k právoplatnému uloženiu pokuty, pretože postačuje vydanie rozhodnutia o uložení pokuty zo strany prvostupňového správneho orgánu, by v svojej podstate znamenalo akceptovanie stavu, kedy správny orgán nemá žiadnu zákonnú lehotu na právoplatné ukončenie správneho konania o uloženie pokuty, pretože mu vlastne stačí vydať prvostupňové rozhodnutie o uložení pokuty v zákonom stanovenej subjektívnej alebo objektívnej prekluzívnej lehote (tie sa okrem dĺžky trvania líšia len definíciou okamihu začatia počítania lehoty) a následne môže neobmedzene dlho viesť konanie o uloženie pokuty, čo by malo nesmierne negatívne následky na kontrolované subjekty. Netreba totiž opomenúť fakt, že zákon o službách zamestnanosti poskytuje rámec nielen pre subjektívne vnímanie a zistenie skutočností zo strany správneho orgánu, ale stanovuje tiež objektívnu lehotu, počítanú od momentu porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania, v rámci ktorej správny orgán môže pokutu uložiť. Preto ak sťažovateľ tvrdí, že na zachovanie subjektívnej lehoty postačuje vydanie prvostupňového rozhodnutie, rovnaké pravidlo uplatňuje aj na objektívnu prekluzívnu lehotu. V uvedenom kontexte žalobca uviedol, že pokiaľ zákonodarca používa legislatívny pojem „pokutu možno uložiť“, nepochybne tým má na mysli samotný výsledok činnosti správneho orgánu, ktorým je v prípade kontrolnej činnosti právoplatné a vykonateľné rozhodnutie (napr. aj o uložení pokuty), a nemá na mysli samotnú činnosť správneho orgánu, ktorou je zisťovanie skutkového stavu a zabezpečovanie podkladov pre prvostupňové rozhodnutie vo veci, ktoré pokiaľ márne neuplynie lehota na podanie riadneho opravného prostriedku, stále nie je rozhodnutím, ktorého výrokovú časť je možné vymôcť donucovacími prostriedkami (exekúciou). Pokiaľ by chcel zákonodarca v rámci prekluzívnej lehoty poskytnúť správnomu orgánu čas na vydanie iba prvostupňového rozhodnutia, bol by ustanovenie § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. formuloval inak. Žalobca uzavrel, že skutočnosť, že zákon o inšpekcii práce ako aj zákon o službách zamestnanosti každý samostatne upravujú prekluzívne lehoty, môže viesť len k jedinému záveru a tým je zámer zákonodarcu, ktorý sa rozhodol, že pre rôzne správne orgány s rôznymi kompetenciami určiť aj rôzne prekluzívne lehoty s odlišným okamihom relevantným pre začatie plynutia tejto lehoty a s odlišnou dĺžkou, keďže neexistuje žiadny legitímny dôvod, prečo by sa okamih začatia plynutia prekluzívnej lehoty upravenej v zákone o službách zamestnanosti mal vykladať a posudzovať v súlade so zákonom o inšpekcii práce.

12. Záverom vyjadrenia žalobca poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veciach sp. zn. 5Sžo/30/2014 alebo sp. zn. 7Sžo/44/2014, ktoré korešpondujú so žalobcom (a správnym súdom) prezentovaným právnym názorom, a ktorými boli rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veciach sp. zn. 3Sžf/35/2010 a sp. zn. 6Sžf/66/2012 prekonané.

13. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“ alebo „kasačný súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 S.s.p.), po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania zastúpený v súlade s ustanovením § 449 ods. 1 S.s.p., preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk). Rozsudok bol verejne vyhlásený 29. januára 2020 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

14. Vychádzajúc z odôvodnenia napadnutého rozsudku správneho súdu v kontexte so sťažnostnými bodmi, bolo predmetom konania o kasačnej sťažnosti právne posúdenie otázky, či v predmetnej veci bola dodržaná subjektívna prekluzívna lehota na uloženie sankcie - pokuty za správny delikt v zmysle § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z..

15. Podľa § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. možno pokutu uložiť v lehote jedného roka odo dňa, keď sa ústredie a úrad dozvedeli o porušení týchto povinností, najneskôr však do troch rokov odo dňa, keď došlo k porušeniu.

16. Pri výklade ust. § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. upravujúceho okrem objektívnej trojročnej

lehoty aj subjektívnu lehotu jedného roka pre uloženie pokuty odo dňa, „keď sa ústredie a úrad dozvedeli o porušení týchto povinností“, je nevyhnutné postupovať ústavne konformným spôsobom, t. j. súladným predovšetkým s právnou požiadavkou na spravodlivé administratívne konanie. Toto právo účastníka administratívneho konania zahŕňa predovšetkým právnou povinnosť vyplývajúcu z článku 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Zákonné lehoty na uloženie sankcie - pokuty uvedené v § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z., majú prekluzívny charakter. Zákon pritom spája s márnym uplynutím týchto lehôt zánik práva správneho orgánu na uloženie sankcie, a to bez ohľadu na to, či zistený skutkový stav preukazuje porušenie zákonnej povinnosti, alebo nie. Na strane kontrolovaného subjektu sa táto skutočnosť prejavuje zánikom jeho deliktuálnej zodpovednosti. Z uvedeného tak vyplýva požiadavka na to, aby správny orgán riadne zistil skutkový stav, resp. vykonal dokazovanie v dostatočnom rozsahu, vec právne posúdil podľa príslušných hmotnoprávných predpisov a rozhodol v zákonom stanovenej lehote. V tejto súvislosti je potrebné ust. § 68a ods. 3 zákona č. 5/2004 Z. z. interpretovať tak, že začiatok plynutia tejto jednoročnej prekluzívnej lehoty sa viaže na okamih, kedy správny orgán získal vedomosť o porušení príslušnej zákonnej povinnosti. Kasačný súd dáva v tejto súvislosti do pozornosti rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžf/51/2010 z 22. júna 2011, podľa ktorého rozhodujúcou skutočnosťou pre začatie plynutia subjektívnej lehoty na uloženie sankcie za správny delikt je skutočnosť, že správny orgán sa dozvedel o porušení zákona. Najvyšší súd SR k tejto otázke taktiež poznamenal, že lehoty na vydanie takéhoto rozhodnutia v právnom štáte predstavujú jeden z mechanizmov obmedzujúci prieťahy v správnom konaní, ktorý je súčasne prostriedkom ochrany účastníka správneho konania proti postupu orgánu verejnej moci.

17. Skutkové zistenia vyplývajúce z obsahu pripojeného administratívneho spisu žalovaného sú podrobne opísané v bodoch 13. - 17. napadnutého rozsudku, pričom kasačný súd upriamuje pozornosť, že 7. júna 2017 bol spísaný Protokol o výsledku kontroly č. 2017/80687, PBI/RK/KON/2017/59, z ktorého vyplýva, že vykonanou kontrolou bolo zistené porušenie § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z., nakoľko žalobca nelegálne zamestnával jednu fyzickú osobu - W. O., keď v zmysle § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z. z. využíval závislú prácu fyzickej osoby W. O., mal s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a nespĺnil povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z., keď žalobca W. O. vôbec neprihlásil do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia. Následne, 24. júla 2017 bol s konateľom žalobcu prerokovaný Protokol o výsledku kontroly a bola vyhotovená a podpísaná Zápisnica o prerokovaní protokolu o výsledku kontroly č. 2017/103740, PBI/RK/KON/2017/59, ktorej súčasťou boli povinnosti a opatrenia uložené správnym orgánom žalobcovi za účelom odstránenia zistených nedostatkov a ich príčin.

18. Správny poriadok, ktorý sa na konanie aplikuje neupravuje zastavenie plynutia prekluzívnej lehoty (napr. v prípade podania odvolania). Kasačný súd preto zastáva názor, že na zachovanie týchto zákonných prekluzívnych lehôt nie je postačujúce vydanie rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa, ale zákon vyžaduje, aby toto rozhodnutie nadobudlo i právoplatnosť, keďže až právoplatnosťou takéhoto rozhodnutia je priamo dotknuté právne postavenie povinného subjektu. Napokon, ako správne poukázal žalobca, aj judikatúra správnych súdov v Českej republike, s ktorou má Slovenská republika rovnakú právnú históriu, pri formulovaní právnych záverov vyplývajúcich z identickej právnej úpravy administratívneho trestania za správne delikty, pri výklade právneho textu právnej úpravy plynutia subjektívnej lehoty pre rozhodnutie správneho orgánu „pokutu možno uložiť do jedného roka“ zastáva názor, že dané znenie právnej úpravy je nutné vyložiť tak, že konanie o uložení pokuty je potrebné právoplatne ukončiť. To znamená, že rozhodnutie o uložení pokuty musí nadobudnúť právoplatnosť najneskôr v posledný deň tejto lehoty (rozsudok Vrchního soudu v Praze č. k. 7A/147/94 z 10. februára 1995). Napriek tomu, že rozhodnutie cudzozemského súdu nemá charakter záväzného judikátu, vzhľadom na rovnakú právnú históriu a obdobnú právnú úpravu, predstavujú rozhodnutia Vrchního soudu v Praze legitímny prameň práva, ktorý má pre rozhodovaciu činnosť kasačného súdu poradný charakter.

19. Kasačný súd poukazuje i na nutnosť chápať rozhodnutie ako univerzálny celok a na zásadu jednotnosti konania, v zmysle ktorej celé správne konanie tvorí jeden celok od svojho začatia až po jeho právoplatné ukončenie. Prvostupňové rozhodnutie a rozhodnutie o odvolaní nemožno posudzovať

izolovane (individuálne), keďže sa jedná o rozhodnutia v tej istej veci. Vzhľadom na to, že správne konanie tvorí jednotu a nie je možné oddeľovať konania na správnom orgáne prvého stupňa a následné odvolacie konanie, za uloženie pokuty možno považovať len právoplatné rozhodnutie správneho orgánu, bez ohľadu na to, či už zostalo právoplatné na prvom stupni (ak nedošlo k podaniu odvolania) alebo na druhom stupni (ak prebehlo konanie o odvolaní).

20. V predmetnej veci je potom právne irelevantné, ktorý moment možno považovať za rozhodujúci pre vedomosť o porušení zákona žalobcom, či tomu bolo predbežným protokolom, protokolom o výsledku kontroly, resp. až jeho prerokovaním; keď predbežný protokol bol spísaný 26. apríla 2017, Protokol o výsledku kontroly č. 2017/80687, PB1/RK/KON/2017/59 bol spísaný 7. júna 2017 a následne 24. júla 2017 s konateľom žalobcu prerokovaný, pričom preskúmané rozhodnutie žalovaného, ktorým bola žalobcovi právoplatne uložená pokuta, nadobudlo právoplatnosť 3. októbra 2018, t. j. po uplynutí ročnej prekluzívnej lehoty, ktorá by uplynula najneskôr 24. júla 2018.

21. V uvedenom kontexte kasačný súd poukazuje aj na ust. § 13 ods. 1 S.s.p., podľa ktorého je na rozhodnutie správneho súdu rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.

22. K sťažovateľom odkazovaným rozhodnutiam Najvyššieho súdu SR vo veciach sp. zn. 3Sžf/35/2010 a sp. zn. 6Sžf/66/2012 kasačný súd uvádza, že tieto boli medzičasom prekonané, vid' rozhodnutia Najvyššieho súdu SR vo veciach sp. zn. 5Sžo/30/2014, sp. zn. 7Sžo/44/2014 a sp. zn. 5Asan/8/2018.

23. Preto, ak správny súd dospel k právnemu záveru o potrebe zrušenia preskúmaného rozhodnutia sťažovateľa v spojení s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa a vrátenia veci na ďalšie konanie, tento jeho názor považoval aj kasačný súd, z dôvodov uvedených vyššie, za správny. Skutočnosť, ktorými sťažovateľ v kasačnej sťažnosti spochybňoval predmetné rozhodnutie správneho súdu neboli zistené v konaní o kasačnej sťažnosti. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

24. O náhrade trov kasačného konania kasačný súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 467 ods. 1 S.s.p.. Žalovaný (sťažovateľ) nebol v kasačnom konaní úspešný, preto mu kasačný súd právo na náhradu trov kasačného konania nepriznal, zatiaľ čo právo na plnú náhradu trov kasačného konania priznal plne úspešnému žalobcovi. O výške náhrady trov rozhodne správny súd samostatným uznesením.

25. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v pomere hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 k § 463 S.s.p.).

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok nie je prípustný.