

Súd: Krajský súd Trenčín
Spisová značka: 11S/137/2017
Identifikačné číslo súdneho spisu: 3017200434
Dátum vydania rozhodnutia: 23. 10. 2018
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Alena Radičová
ECLI: ECLI:SK:KSTN:2018:3017200434.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Trenčíne, v senáte zloženom z predsedu H. G. N., členov H. J. Y. a JUDr. N. D., R., v právnej veci žalobcu: X. s.r.o., so sídlom U. 3, XXX XX T., IČO: XX XXX XXX, právne zastúpeného: Mgr. O. U., advokát so sídlom W. 1, XXX XX T., IČO: XX XXX XXX, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, so sídlom Masarykova 10, 040 01 Košice, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/U./XXXX/XXXX O-XXX/XXXX zo dňa 25.09.2017 v spojení s rozhodnutím Inšpektorátu práce Trenčín č.k. XXX/XXXX/X.X/P Z./X./N./XXXX/XXX zo dňa 14.06.2017, takto

rozhodol:

Krajský súd z r u š u j e rozhodnutie žalovaného Národného inšpektorátu práce Košice č. PO/U./XXXX/XXXX O-XXX/XXXX zo dňa 25. septembra 2017 a rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. XXX/XXXX/X.X/P Z./X./N./XXXX/XXX zo dňa 14. júna 2017 a vec v r a c i a na ďalšie konanie.

Žalovaný j e p o v i n n ý zaplatiť žalobcovi úplnú náhradu trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

P.

1. Dňa 21.11.2017 bola Krajskému súdu v Trenčíne (ďalej aj „správny súd“) doručená správna žaloba, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. PO/U./XXXX/XXXX O-XXX/XXXX zo dňa 25.09.2017 (ďalej aj „napadnuté rozhodnutie“), zamietajúceho odvolanie žalobcu a potvrdzujúceho rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. XXX/XXXX/X.X/P Z./X./N./XXXX/XXX zo dňa 14.06.2017 (ďalej aj „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bola žalobcovi podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1 zákona č. 125/2006 Z.z. o inšpekcii práce a o zmene a doplnení zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o inšpekcii práce“) uložená pokuta vo výške 5.000,- Eur za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona č. 82/2005 Z.z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“), spočívajúcej vo využívaní práce celkom 3 fyzických osôb v označených časových obdobiach roka 2016 na základe s nimi uzatvorených pracovných zmlúv bez toho, aby splnil povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), t.j. povinnosť prihlásiť uvedených zamestnancov do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca. Žalobným petitom požadoval žalobca, aby správny súd po preskúmaní zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňové rozhodnutie a žalobcovi priznal voči žalovanému nárok na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

2. Podľa žalobcu napadnutým rozhodnutím ako aj prvostupňovým rozhodnutím došlo k porušeniu jednej zo základných zásad uplatňovaných v rámci správneho trestania, a to zásady ne bis in idem, ktorá je vo vzťahu k rozhodovacej činnosti inšpektorátov práce vyjadrená aj ustanovením § 19 ods. 5 zákona o inšpekcii práce, 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.“ Podľa § 239 zákona o sociálnom poistení „za porušenie povinností ustanovených v § 142 ods. 7, § 154 ods. 3, § 227 ods. 2, § 227a, § 228 až 234, § 238, § 244 a § 279 môže Sociálna poisťovňa uložiť pokutu až do 16 596,96 eura. Pri ukladaní pokuty Sociálna poisťovňa zohľadní závažnosť porušenia povinnosti ustanovenej týmto zákonom. Sociálna poisťovňa neuloží pokutu za porušenie povinnosti ustanovenej v § 231 ods. 1 písm. b), ak už bola uložená pokuta podľa osobitného predpisu.“ Z citovaných ustanovení právnych predpisov podľa žalobcu jednoznačne vyplýva, že inšpektorát práce nemôže v tej istej veci za to isté porušenie právneho predpisu uložiť pokutu v prípade, ak už bola právoplatne uložená pokuta iným orgánom podľa osobitných predpisov. Následne poukázal na to, že za kontrolované obdobie od 01.06.2016 do 31.10.2016 bola žalobcovi právoplatne uložená pokuta za porušenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, a to na základe rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Nové Zámky, č. XXX-XXXXXXXXXX-GCXX/XX zo dňa 19.12.2016, vo výške 13,- Eur, ktorú pokutu žalobca uhradil prevodom dňa 17.01.2017.

3. Na porušenie zásady ne bis in idem prvostupňovým rozhodnutím Inšpektorátu práce a napadnutým rozhodnutím žalovaného nemá podľa žalobcu vplyv to, že Sociálna poisťovňa uložila žalobcovi pokutu iba vo výške 13,- Eur. Na podporu svojej argumentácie žalobca poukázal na rozsudky Krajského súdu v Žiline vo veciach sp. zn. 20S/21/2016 a 20S/25/2016. K argumentácii správnych orgánov o ne/zachovaní totožnosti skutku poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci 5Tdo/26/2012, odkazujúce na rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vo veci Zolotukhin proti Ruskej federácii, podľa ktorého prekážku ne bis in idem tvorí len konečné odsudzujúce alebo oslobodzujúce rozhodnutie;

- po tom, čo dôjde ku konečnému rozhodnutiu (alebo čo uplynú lehoty, po ktorých sa rozhodnutie stane konečným), už nemožno v tom istom štáte tú istú osobu nielen súdiť a odsúdiť, ale nemožno už voči nej ani viesť nové konanie pre ten istý delikt, ani pokračovať v tom istom konaní o tomto delikte (to sa netýka mimoriadnych opravných prostriedkov);

- pre posúdenie, či ide o tento istý delikt (idem), nie je rozhodujúce, ako sú delikty právne posúdené, či ide o delikty s rovnakým názvom, ani či ide o „trestné“ delikty podľa toho istého zákona (môže ísť o „trestný“ delikt, ktorý bude v jednom konaní posúdený podľa Trestného zákona a v ďalšom napr. podľa zákona o priestupkoch alebo podľa zákona o cestnej premávke a pod.);

- pre posúdenie, či ide o ten istý delikt (idem), je rozhodujúce, či ide v oboch prípadoch o „zhodné konanie“ alebo aspoň o konanie, ktoré „je v podstate rovnaké“, ktoré sa vyznačuje zhodným „súborom konkrétnych skutkových okolností, neoddeliteľne spojených v čase a priestore.“

4. Žalobca ďalej poukázal na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 185/2014, podľa ktorého v prípade porušenia princípu ne bis in idem vyjadreného v čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 je potrebné posúdiť naplnenie troch zásad, a to totožnosť skutku, totožnosť páchatel'a a totožnosť chráneného záujmu. Žalobca má za to, že ide o totožný skutok, spočívajúci v neprihlásení zamestnancov do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne včas podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, čo vyplýva aj z výrokov rozhodnutí správnych orgánov. Taktiež je podľa žalobcu naplnená požiadavka na totožnosť páchatel'a, ktorým je žalobca. K otázke totožnosti chráneného záujmu žalobca uviedol, že týmto záujmom jej ochrana sociálneho poistenia zamestnancov, čo vyplýva aj z dôvodovej správy, podľa ktorej účelom prijatia zákona o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní je „odhaliť, zakázať a postihnúť také prípady, keď medzi zamestnávateľom a zamestnancom neexistuje pracovnoprávny vzťah založený pracovnou zmluvou alebo dohodou a zamestnávateľ neprihlási zamestnanca do Sociálnej poisťovne, aby sa tak vyhol plateniu poistného.“

5. Žalobca označil za úplne nesprávny, ústavne neudržateľný a právne neobhájiteľný taký záver správnych orgánov, podľa ktorého v prípade oneskoreného prihlásenia zamestnanca do systému sociálneho poistenia je naplnená skutková podstata správneho deliktu nelegálneho zamestnávania. Žalobca, odkazujúc na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, zdôraznil, že požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je podmienkou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho

správneho aktu. Z uvedeného vyplýva, že obsah právnej normy nesmie byť správnymi orgánmi interpretovaný izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, ako aj cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Cieľom zákona o nelegálnej práci je podľa žalobcu nielen chrániť spoločnosť pred nelegálnou prácou a nelegálnym zamestnávaním, ale aj chrániť fyzické osoby, pre ktoré nelegálna práca prináša sociálnu neistotu. Pri aplikácii príslušnej právnej normy na konkrétny prípad mali správne orgány skúmať nielen to, či boli naplnené formálne znaky nelegálneho zamestnávania, ale aj to, či súčasne došlo k naplneniu jeho materiálnych znakov, t.j. či neskoré prihlásenie zamestnanca do Sociálnej poisťovne možno vyhodnotiť ako nelegálne zamestnávanie s ohľadom na samotný účel právnej regulácie. Žalobca uzavrel, že ak zamestnávateľ prihlási zamestnanca do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia neskôr, avšak v čase výkonu kontroly je zamestnanec už prihlásený, takéto konanie nie je možné bez ďalšieho označiť ako porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania, pretože po obsahovej stránke sa o nelegálne zamestnávanie nejedná. V predmetnom prípade žalobca riadne uhradil odvody za dotknutých zamestnancov za obdobie, ktoré Inšpektorát práce Trenčín hodnotil ako nelegálne zamestnávanie.

6. K správnej žalobe sa na výzvu správneho súdu písomne vyjadril žalovaný, navrhol ju ako nedôvodnú zamietnuť. Vyjadril názor, že prvostupňové rozhodnutie a napadnuté rozhodnutie žalovaného vychádzali z dostatočne zisteného skutkového stavu veci a zo správneho právneho posúdenia veci. Rozhodnutia boli vydané za riadnej akceptácie zásady materiálnej pravdy a zásady voľného hodnotenia dôkazov v intenciách ustanovení § 3 ods. 1 až ods. 4, § 32 ods. 1, § 33 ods. 1 a ods. 2 a § 46 Správneho poriadku.

7. K námietke nedodržania zásady ne bis in idem žalovaný uviedol, že pokutu uloženú orgánmi Sociálnej poisťovne za porušenie ustanovení § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení nemožno stotožňovať s pokutou uloženou za porušenie ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, keďže predmetné zákonné ustanovenie chráni odlišný verejný záujem spočívajúci v ochrane pracovného trhu pred nelegálnym zamestnávaním. Túto odlišnosť demonštrujú nielen prísnejšie sankcie ustanovené zákonom o nelegálnej práci, ale aj ďalší sankčný nástroj spočívajúci vo vedení zoznamu fyzických a právnických osôb, ktoré v predchádzajúcich piatich rokoch porušili zákaz nelegálneho zamestnávania. Žalovaný ďalej vysvetlil, že zákaz kumulatívneho ukladania sankcií v práve Európskej únie (ďalej len „EÚ“) vychádza z veľkej časti zo základného práva zakotveného v článku 4 ods. 1 Protokolu č. 7 k Európskemu dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, vyhlásenému pod č. 209/1992 Zb. (ďalej len „Dohovor“), podľa ktorého nikoho nemožno stíhať alebo potrestať v trestnom konaní podliehajúcim právomoci toho istého štátu za trestný čin, za ktorý už bol odsúdený konečným rozsudkom podľa zákona a trestného poriadku toho štátu. V nadväznosti na judikatúru ESLP ide o minimálny štandard, ktorý je potrebné v práve EÚ pri výklade a uplatnení zásady ne bis in idem zabezpečiť a táto zásada musí byť aplikovaná nielen v konaní o trestných činoch, ale aj vo vzťahu ku konaniu o priestupkoch, či konaniu o správnych deliktach. Avšak záver o tom, či v konkrétnom prípade ide o konanie, resp. o delikt, ktorý spadá pod ochranu čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru, bude závislý na posúdení tzv. Engelovských kritérií (rozhodnutie vo veci Engel a ostatní proti Holandsku z r. 1976), ktoré stanovil ESLP a ktorými sa zaoberal aj Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze sp. zn. II. ÚS 185/2014. V prejednávanej veci je potrebné zohľadniť, že ani v prípade pokuty ukladanej Sociálnou poisťovňou za nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1. zákona o sociálnom poistení, ani v prípade pokuty uloženej zo strany inšpektorátu práce za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci nejde o trestný čin, ale o správny delikt a v oboch prípadoch sa takéhoto správneho deliktu môže dopustiť len určitá skupina subjektov, t.j. zamestnávateľa. Oba druhy sankčných postihov síce majú preventívno-represívny charakter, avšak uvedené na naplnenie druhého kritéria nepostačuje. Sankcia uložená podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. zákona o inšpekcii práce má trestný charakter s prihliadnutím na jej výšku a dopad na majetkovú sféru povinnej osoby, ako aj na obligatórnu povinnosť jej ukladania, pričom pokuta ukladaná podľa § 239 zákona o sociálnom poistení charakter trestnej sankcie nemá, a to jednak vzhľadom na fakultatívnu možnosť jej ukladania, ako aj na výšku, v akej ju Sociálna poisťovňa zvyčajne ukladá. Vzhľadom na neaplikovateľnosť ani jedného z tzv. Engelovských kritérií nejde v uvedených prípadoch o porušenie zásady ne bis in idem. Žalovaný poukázal na rozhodnutie ESLP vo veci Oliveira proti Švajčiarsku, konštatujúce, že čl. 4 Protokolu zakazuje súdiť ľudí za „ten istý trestný delikt“ a nebráni ich opakovanému súdeniu za „ten istý skutok“, ak predstavuje viac samostatných deliktov v jednočinnom súbehu. Vychádzajúc z uvedeného, ak sa porovná skutok, za ktorý bola žalobcovi uložená pokuta zo strany Sociálnej poisťovne (za nesplnenie prihlasovacej povinnosti, za neprihlásenie zamestnanca

do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia buď vôbec, alebo prihlásenie po lehote ustanovenej zákonom) so skutkom, za ktorý je žalobca postihovaný inšpektorátom práce (porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania), možno konštatovať, že tieto skutky nie sú totožné. Ide totiž o prípad, kde sa jeden skutok delí na dva správne delikty, t.j. neprihlásenie fyzickej osoby do registra poistencov a nelegálne zamestnávanie fyzickej osoby. Neexistuje podľa žalovaného teda nič, čo by v takejto situácii porušovalo čl. 4 Protokolu, pretože toto ustanovenie zakazuje súdiť ľudí dvakrát za ten istý delikt. Podľa žalovaného sa o ten istý skutok nemôže jednať ani podľa spôsobeného následku, keďže na jednej strane je ním ochrana sociálneho poistenia zamestnanca a na druhej strane ochrana zamestnancov pre nelegálnym zamestnaním a ochrana pracovného trhu. Hoci súčasťou skutkovej podstaty správneho deliktu porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania je nesplnenie povinnosti podľa osobitného predpisu - § 231 ods. 1 písm. b) bod 1. zákona o sociálnom poistení, samotné porušenie tejto povinnosti pre vznik zodpovednosti za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania nepostačuje, nakoľko ďalšou súčasťou skutkovej podstaty je využívanie závislej práce zamestnanca. Žalobca však za následok, ktorým je porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania v konaní vedenom Sociálnou poisťovňou, postihnutý nebol, a teda ustanovenie § 19 ods. 5 zákona o inšpekcii práce nemožno podľa žalovaného aplikovať.

8. Podľa § 2 ods. 2 zákona č. 161/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy, alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

9. Podľa § 6 ods. 2 písm. a) SSP správne súdy rozhodujú v konaniach o správnych žalobách.

10. Podľa § 190 SSP ak správny súd po preskúmaní rozhodnutia alebo opatrenia žalovaného dospeje k záveru, že žaloba nie je dôvodná, rozsudkom ju zamietne.

11. Podľa § 191 ods. 1 SSP správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak

- a) bolo vydané na základe neúčinného právneho predpisu,
- b) ho vydal orgán, ktorý na to nebol zo zákona oprávnený,
- c) vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci,
- d) je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov,
- e) zistenie skutkového stavu orgánom verejnej správy bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci,
- f) skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia, je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu,
- g) došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej.

12. Krajský súd v Trenčíne ako vecne a miestne príslušný správny súd preskúmal správnu žalobou napadnuté rozhodnutie a postup žalovaného v rozsahu a z dôvodov uvedených v správnej žalobe, vychádzajúc zo skutkového stavu v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia. Zistil, že žaloba bola podaná riadne zastúpenou oprávnenou osobou, v zákonnej lehote a proti rozhodnutiu, ktoré je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu v rámci správneho súdnictva. Po zabezpečení vyjadrenia žalovaného k správnej žalobe a jeho notifikácii žalobcovi rozhodol o veci bez nariadenia pojednávania, nakoľko nariadenie pojednávania nepožadoval žiadny z účastníkov konania, nevyžadoval to verejný záujem, ani to podľa názoru správneho súdu nebolo potrebné.

13. Predmetom súdneho prieskumu sú správnu žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného č. PO/U./XXXX/XXXX O-XXX/XXXX zo dňa 25.09.2017 a ním potvrdené prvostupňové rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín č. XXX/XXXX/X.X/P Z./X./N./XXXX/XXX zo dňa 14.06.2017, ktorým bola žalobcovi podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. zákona o inšpekcii práce uložená pokuta vo výške 5.000,- Eur za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci.

14. Z administratívneho spisu vyplýva, že v dňoch 25.10.2016, 28.10.2016, 14.11.2016, 15.11.2016 a 02.12.2016 vykonal Inšpektorát práce Trenčín inšpekciu práce u žalobcu. O výsledku inšpekcie práce

bol spísaný protokol č. Z.-XXX-X-X.X/P-A XX, XX-XX zo dňa 02.12.2016, ktorý bol dňa 02.12.2016 prerokovaný so štatutárom žalobcu. Na základe obsahu vyjadrení žalobcu bol dňa 01.02.2017 vypracovaný dodatok k protokolu zo dňa 02.12.2016.

15. Listom zo dňa 20.04.2017 bolo žalobcovi oznámené začatie správneho konania o uložení pokuty. K začatiu správneho konania sa žalobca prostredníctvom splnomocneného zástupcu vyjadril dňa 02.05.2017. Vo vyjadrení poukázal na to, že za to isté konanie, ktoré mu je Inšpektorátom práce Trenčín kladené za vinu, bol už postihnutý rozhodnutím Sociálnej poisťovne a teda v jeho prípade by uložením pokuty aj zo strany Inšpektorátu práce Trenčín išlo porušenie zásady ne bis in idem.

16. Inšpektorát práce Trenčín po vyhodnotení vykonaného dokazovania rozhodnutím č. XXX/XXXX/X.X/P Z./X./N./XXXX/XXX zo dňa 14.06.2017 podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. zákona o inšpekcii práce uložil žalobcovi pokutu v sume 5.000,- Eur za porušenie povinnosti vyplývajúcej z ustanovenia § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, spočívajúcej v tom, že žalobca ako zamestnávateľ porušil zákaz nelegálneho zamestnávania tým, že dňa 01.06.2016, dňa 02.06.2016 využíval závislú prácu fyzickej osoby W. Q., ktorý vykonával závislú prácu - stavebný robotník, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Zákonníka práce - pracovnú zmluvu zo dňa 01.06.2016, dňa 01.06.2016, dňa 02.06.2016 využíval závislú prácu fyzickej osoby U. W., ktorý vykonával závislú prácu - stavebný robotník, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Zákonníka práce - pracovnú zmluvu zo dňa 01.06.2016, dňa 05.10.2016 využíval závislú prácu fyzickej osoby - Q. X., ktorý vykonával závislú prácu - stavebný robotník, mal s ním založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu - Zákonníka práce - pracovnú zmluvu zo dňa 05.10.2016, pričom si žalobca nesplnil povinnosť podľa osobitného predpisu - § 231 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnom poistení, nakoľko do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne bol W. Q. prihlásený dňa 06.06.2016 v čase o 13:56 hod., U. W. bol prihlásený dňa 06.06.2016 v čase o 13:58 hod. a Q. X. bol prihlásený dňa 06.10.2016 v čase o 14:18 hod.

17. Inšpektorát práce v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia k argumentácii žalobcu ohľadne porušenia zákazu ne bis in idem poukázal na tzv. Engelovské kritériá, vyplývajúce z judikatúry ESĽP, pričom uzavrel, že v prípade žalobcu tieto kritériá naplnené nie sú. Prvým kritériom je kvalifikácia skutku v právnom poriadku. Ide o formálne a relatívne kritérium a pokiaľ skutok nie je v právnom poriadku štátu kvalifikovaný ako trestný čin, použijú sa pre zodpovedanie otázky aplikovateľnosti článku 4 ods. 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru ďalšie dve kritériá. Druhým kritériom je samotná povaha deliktu, kde sa predovšetkým posudzuje, či delikt vyplýva z porušenia právnej normy adresovanej neurčitému 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. Delikt sa považuje za subsumovateľný pod ustanovenie čl. 4 ods. 1 Protokolu č. 7 k Dohovoru vtedy, ak právna norma, o porušenie ktorej ide v prípade deliktu, sa aplikuje na neurčitý všeobecný okruh adresátov a uložená sankcia je aspoň čiastočne preventívno-represívneho charakteru. Tretím kritériom je stupeň závažnosti sankcie, ktorú možno uložiť dotknutej osobe, pričom túto je potrebné skúmať jednotlivo v rámci každého konania vo veci ochrany verejného záujmu a zamedzenia rozporu záujmov podľa zákona. Inšpektorát práce Trenčín uzavrel, že ani v prípade pokuty ukladanej Sociálnou poisťovňou za nesplnenie povinnosti podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1. zákona o sociálnom poistení, ani v prípade pokuty ukladanej zo strany inšpektorátov práce za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci nejde o trestný čin, ale o správny delikt. V oboch prípadoch sa takéhoto správneho deliktu môže dopustiť len špecifická skupina subjektov, t.j. zamestnávateľia. Oba druhy sankčných postihov síce majú preventívno-represívny charakter, avšak uvedené na naplnenie druhého kritéria nepostačuje, preto je potrebné použiť tretie z tzv. Engelovských kritérií. Sankcia uložená podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. zákona o inšpekcii práce má trestný charakter s prihliadnutím na jej výšku a dopad na majetkovú sféru sankcionovanej osoby, ako aj na obligatórnu povinnosť jej ukladania, pričom pokuta ukladaná podľa § 239 zákona o sociálnom poistení charakter trestnej sankcie nemá, a to jednak vzhľadom na fakultatívnu možnosť jej ukladania, ako aj na výšku, v akej ju Sociálna poisťovňa zvyčajne ukladá. Vzhľadom na neaplikovateľnosť ani jedného z tzv. Engelovských kritérií nejde v uvedených prípadoch o porušenie zásady ne bis in idem. Inšpektorát práce Trenčín okrem toho poukázal aj na rozdielnosť zákonom chránených objektov pri sankčnom postihu podľa zákona o nelegálnom zamestnávaní na rozdiel od sankčného postihu vykonávaného orgánmi Sociálnej poisťovne podľa zákona o sociálnom poistení.

18. Majúc naplnenie znakov skutkovej podstaty porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania za objektívne zistené a preukázané zabezpečenými dôkazmi, uložil Inšpektorát práce Trenčín žalobcovi pokutu vo výške 5.000,- Eur, vychádzajúc pritom z ustanovenia § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. zákona o inšpekcii práce, stanovujúceho dolnú hranicu sankčného rozpätia pri súčasnom nelegálnom zamestnávaní dvoch a viac osôb na úrovni 5.000,- Eur. Pri ukladaní pokuty postupoval podľa § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce. Výšku pokuty považoval za primeranú, plniacu nielen represívnu, ale aj výchovnú funkciu, pri ktorej je žiaduce, aby bola citeľná aj v majetkovej sfére páchatela správneho deliktu.

19. Na odvolanie žalobcu, v ktorom zopakoval právnu argumentáciu zo svojho vyjadrenia k začatiu správneho konania, žalovaný napadnutým rozhodnutím potvrdil prvostupňové rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín. Okrem stotožnenia sa so skutkovými zisteniami a právnu argumentáciu Inšpektorátu práce Trenčín, ktoré zrekapituloval, dodal, že odvolacie námietky žalobcu považuje za irelevantné, nakoľko dôkazy obstarané v rámci výkonu inšpekcie nesporne preukazujú spáchanie správneho deliktu žalobcom, t.j. že dotknuté fyzické osoby (W. Q., U. W., Q. X.) začali s výkonom dohodnutej práce pre žalobcu ešte pred ich prihlásením do registra poisťencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia Sociálnej poisťovne. Podľa žalovaného porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania patrí medzi správne delikty postihované bez ohľadu na zavinenie, čo vychádza z inštitútu tzv. objektívnej zodpovednosti, pri ktorej správny orgán preukazuje porušenie právnej povinnosti zo strany zodpovednostného subjektu, nie aj zavinenie. Žalobca je preto zodpovedný už tým, že k porušeniu došlo, bez ohľadu, či ide o zavinené alebo nezavinené konanie alebo opomenutie. Pre vznik a existenciu objektívnej zodpovednosti zamestnávateľa za správny delikt je nepodstatné, či pochybenie bolo dôsledkom určitých okolností, vzniklo zavinením zamestnancov zamestnávateľa alebo iných subjektov, ani okolnosť, že zamestnávateľ následne dodatočne odstránil zistený nedostatok. Na trvanie objektívnej zodpovednosti na predmetný správny delikt nemá vplyv ani to, či zamestnávateľ riadne uhradil (a ďalej uhrádzal) odvody za dotknutých zamestnancov, prípadne či konaním zamestnávateľa došlo ku vzniku škody spôsobenej dotknutým zamestnancom, nakoľko tieto skutočnosti zákon o nelegálnej práci nedefinuje ako možné liberačné dôvody s potenciálom zbavenia sa zodpovednosti za predmetný správny delikt. V prejednávanej veci bolo preukázané splnenie dvoch zákonom vyžadovaných podmienok na naplnenie skutkovej podstaty správneho deliktu, a to založenie pracovnoprávneho vzťahu podľa osobitného predpisu (Zákonníka práce) a nesplnenie prihlasovacej povinnosti voči Sociálnej poisťovni podľa osobitného predpisu (zákona o sociálnom poistení).

20. K výške uloženej pokuty žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, že pri jej ukladaní správny orgán prihliadol na osobitosti a špecifiká konkrétneho prípadu, za plnej akceptácie zákonných kritérií vyplývajúcich z ustanovenia § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. a § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce. Pokuta, uložená na novej spodnej hranici zákonnej sadzby (pre prípad zistenia porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania dvoch a viac osôb súčasne), plní preventívnu aj represívnu funkciu. Správny orgán nemal žiadnu možnosť odpustiť uloženú pokutu, nakoľko povinnosť jej uloženia vyplýva inšpekčnému orgánu priamo zo zákona. V tejto súvislosti žalovaný poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 2Sžp/27/2011, podľa ktorého uložená pokuta má vo sfére vinného zo správneho deliktu naplniť úlohu preventívno-výchovnú, ale aj represívnu, z toho dôvodu je žiaduce, aby bola citeľná aj v majetkovej sfére páchatela správneho deliktu. Nemôže sa jednať o sankciu v zanedbateľnej výške, v opačnom prípade sa nedá predpokladať, že by splnila svoj účel. Uložená pokuta plní taktiež preventívnu úlohu (tzv. generálne pôsobenie) aj vo vzťahu k ostatným nositeľom totožných zákonných povinností, ktorých musí mať silu odradiť od protiprávneho postupu. Ak sa jedná o finančný postih, nemôže byť neprimerane mierny vo vzťahu k závažnosti protiprávneho konania a jeho následkom, nevyhnutne tak v sebe musí obsahovať aj represívnu zložku.

21. Podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci v znení účinnom do 31.12.2017 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 nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu.

22. Podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci v znení zákona č. 294/2017 Z.z. účinného od 01.01.2018 (ďalej len „zákon o nelegálnej práci v znení účinnom od 01.01.2018“) 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 neprihlásila ju do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra, najneskôr však do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, ak kontrola začala do siedmich dní od uplynutia lehoty podľa osobitného predpisu na prihlásenie do tohto registra.

23. Podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci v znení účinnom od 01.01.2018 právnická osoba a fyzická osoba, ktorá je podnikateľom, nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 2 a 3. Fyzická osoba nesmie nelegálne zamestnávať podľa § 2 ods. 3.

24. Podľa § 6 zákona o nelegálnej práci v znení účinnom od 01.01.2018 postihy za nelegálne zamestnávanie upravujú osobitné predpisy.

25. Podľa § 19 ods. 2 písm. a) bod 1. zákona o inšpekcii práce 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.

26. Podľa § 1 ods. 2 Zákonníka práce závislá práca je práca vykonávaná vo vzťahu nadriadenosti zamestnávateľa a podriadenosti zamestnanca, osobne zamestnancom pre zamestnávateľa, podľa pokynov zamestnávateľa, v jeho mene, v pracovnom čase určenom zamestnávateľom.

27. Podľa § 1 ods. 3 Zákonníka práce závislá práca môže byť vykonávaná výlučne v pracovnom pomere, v obdobnom pracovnom vzťahu alebo výnimočne za podmienok ustanovených v tomto zákone aj v inom pracovnoprávnom vzťahu. Závislá práca nemôže byť vykonávaná v zmluvnom občianskoprávnom vzťahu alebo v zmluvnom obchodnoprávnom vzťahu podľa osobitných predpisov.

28. Podľa § 1 ods. 5 Zákonníka práce pracovnoprávne vzťahy vznikajú najskôr od uzatvorenia pracovnej zmluvy alebo dohody o práci vykonávanej mimo pracovného pomeru, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

29. Po preskúmaní správnej žaloby, vyjadrenia žalovaného k nej, ostatných písomných vyjadrení účastníkov konania a po oboznámení sa s obsahom administratívneho spisu dospel senát správneho súdu k jednomyselnému záveru, že napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj inštančne mu predchádzajúce rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu je potrebné zrušiť z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 191 ods. 1 písm. c) SSP).

30. Predmetom konania pred správnym súdom je preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo. Z dôvodu legislatívnych zmien sa nezávisle na obsah žalobných námietok stala spornou najmä otázka, či konanie žalobcu, opísané v skutkovej vete prvostupňového rozhodnutia, stále vykazuje znaky správneho deliktu podľa § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci. Správny súd z úradnej povinnosti musel prihliadnuť na právne následky tej skutočnosti, že v období medzi rozhodovaním správnych orgánov o správnom delikte žalobcu a rozhodovaním súdu o správnej žalobe došlo publikáciou zákona č. 294/2017 Z.z. k zmene právnej úpravy vymedzujúcej základné znaky skutkovej podstaty správneho deliktu porušenia zákazu nelegálneho zamestnávania v zmysle § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci. Správny súd zastáva názor, vychádzajúci aj z judikatúry správnych súdov, že pri posúdení danej otázky je nevyhnutné na správne trestanie aplikovať základné zásady trestného konania, pričom podľa § 2 ods. 1 Trestného zákona sa trestnosť činu posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný. Ak v čase medzi spáchaním činu a vynesením rozsudku nadobudnú účinnosť viaceré zákony, trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona, ktorý je pre páchatel'a priaznivejší.

31. Podľa rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Asan/9/2017 z 21.02.2018 (publikovaný v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu a súdov SR pod č. R52/2018) „nelegálna práca a nelegálne zamestnávanie, hoci by bolo i preukázateľne zistené inšpektorátom práce v čase výkonu inšpekcie, ako i v čase rozhodovania správneho orgánu o uložení sankcie za správny delikt, avšak ak v čase rozhodovania správneho súdu už nie je konanie sťažovateľa deliktuálnym konaním, a

to vzhľadom na novšiu priaznivejšiu úpravu pre sťažovateľa ako páchatel'a, ktorá dekriminalizovala jeho deliktuálne správanie, musí na túto skutočnosť správny súd prihliadnuť ex lege, hoci túto skutočnosť sťažovateľ vôbec nenamieta. Ide tu o rešpektovanie princípov správneho trestania a aplikáciu inštitútu nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatel'a, ktoré skutočnosti vyplývajú z článku 50 ods. 6 Ústavy SR, ako i z príslušných medzinárodných dokumentov.“ K rovnakým záverom dospel Najvyšší súd Slovenskej republiky aj vo veciach vedených pod sp. zn. 10Asan/19/2017 a sp. zn. 10Asan/1/2018.

32. Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 2SŽ/18/2011 zo dňa 15.02.2012 uviedol: „Vychádzajúc z čl. 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), z Odporúčania výboru ministrov č. R(91) pre členské štáty o správnych sankciách schváleného Výborom ministrov 13. februára 1991 (ďalej len „Odporúčanie“) ako aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976), najvyšší súd zastáva názor, že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 Odporúčania, podľa ktorej 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. Nemožno pritom opomenúť, že hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a správnymi deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi. 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 deliktoch a disciplinárnych deliktoch ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť (výstižne to určuje zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správny orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu 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 prítomnosti postihu delikventa.

33. Podľa Odporúčania (Výboru ministrov Rady Európy (91) z 13.02.1991) pre ukladanie administratívnych sankcií platia analogicky zásady ukladania sankcií trestných s tým, že správny postih protiprávneho chovania možno uplatniť len v primeranej lehote. Pretože administratívne trestanie má aj podľa judikatúry ESLP trestnoprávny charakter, treba pri jeho realizácii vychádzať z čl. 50 Ústavy Slovenskej republiky a analogicky aj zo zásad Trestného zákona (viď rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽf/1/2013 zo dňa 30.01.2014).

34. V zmysle Nálezu Ústavného súdu sp. zn. III ÚS 120/2010 je všeobecný súd pri realizácii základného práva na súdnu ochranu podľa Ústavy Slovenskej republiky a podľa Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd povinný aplikovať ústavnú požiadavku jednoduchého práva, že každý má právo na rozhodnutie podľa relevantnej právnej normy. Ak došlo k zmene právnej úpravy, všeobecný súd musí na túto skutočnosť reagovať a jeho reakcia musí nájsť odraz v zdôvodnení rozhodnutia (č. R 22/2010 Zbierka rozhodnutí Ústavného súdu Slovenskej republiky).

35. V čase, keď žalobcovi bola Inšpektorátom práce Trenčín uložená pokuta, a tiež v čase, kedy o odvolaní žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu vydanému v administratívnom konaní rozhodoval žalovaný a jeho výsledok našiel odraz v napadnutom rozhodnutí žalovaného, bolo správny deliktom naplňajúcim skutkovú podstatu nelegálneho zamestnávania v zmysle § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci v znení účinnom do 31.12.2017 také konanie, kedy zamestnávateľ, ktorý je

podnikateľom, využíva závislú prácu fyzickej osoby, má s ňou založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu a zamestnanca neprihlási do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia pred vznikom týchto poistení, najneskôr však pred začatím výkonu činnosti zamestnanca.

36. Zákonom č. 294/2017 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o nelegálnej práci, bolo s účinnosťou od 01.01.2018 zmenené znenie ustanovenia § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci. Na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy má zamestnávateľ podľa od 01.01.2018 povinnosť prihlásiť zamestnanca, ktorého závislú prácu využíva a s ktorým má založený pracovnoprávny vzťah, do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia do siedmich dní od začatia výkonu činnosti zamestnanca podľa § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z.z., najneskôr však do začatia kontroly nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania, ak kontrola začala do siedmich dní od začatia výkonu činnosti zamestnanca.

37. V prejednávanvej veci je nesporné, že žalobca prihlásil W. Q., U. W. a Q. X. do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia v lehote siedmich dní od začatia výkonu činnosti zamestnanca, t.j. v súlade s ustanoveniami zákona č. 294/2017 Z.z., ktorými bol s účinnosťou od 01.01.2018 novelizovaný zákon o nelegálnej práci. Vzhľadom na túto skutočnosť v čase rozhodovania správneho súdu, ktorý je povinný podľa § 5 ods. 4 SSP postupovať a rozhodovať v súlade s platnými a účinnými právnymi predpismi, už nevykazuje konanie žalobcu v intenciách skutkového stavu ustáleného správnymi orgánmi, znaky správneho deliktu.

38. Jednou zo základných zásad trestného práva, ktorú vyjadruje článok 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, je zásada, v zmysle ktorej sa trestnosť činu posudzuje a trest ukladá podľa zákona účinného v čase, keď bol čin spáchaný, pričom neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie. To platí nielen pre trestné konanie ale aj pre administratívne trestanie, pretože je potrebné aplikovať všetky zásady a záruky, ktoré vnútroštátne právo poskytuje obvinenému v trestnom konaní aj tomu, komu hrozí správna sankcia. Otázkou aplikácie tohto ústavného pravidla nielen na trestné činy, ale aj na správne delikty, sa opakovane zaoberal aj Najvyšší súd Slovenskej republiky, čo vyústilo do prijatia stanoviska, ktoré bolo zverejnené v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 2/2012 pod poradovým číslom 22. Stanovisko bolo prijaté v nasledovnom znení: „Zásada stanovená čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky sa vzťahuje na všetky delikty verejného práva, teda aj na ukladanie sankcií za porušenie povinností vo vzťahoch chránených správnym právom.“ Ide o právnu vetu z rozsudku Najvyššieho súdu SR z 18. februára 2010 sp. zn. 3Szd/12/2009. Citované ustanovenie Ústavy Slovenskej republiky obsahuje nielen zásadu pre ukladanie trestov, ale aj zásadu pre posudzovanie trestnosti. V zmysle uvedeného stanoviska Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je tak treba podľa tejto zásady posudzovať aj administratívnu zodpovednosť a teda delikvenčnosť (sankcionovateľnosť) daného konania. Jednou z dôležitých úloh správneho orgánu pri rozhodovaní o správnych deliktach je, aby správny orgán v záujme zachovania práv zaručených Dohovorom zabezpečil pre administratívne stíhanú osobu spravodlivé konanie. Nebolo by spravodlivým konaním, ak by takejto osobe bolo priznané menej práv alebo v menšom rozsahu, než patria osobe stíhanej v trestnom konaní. V zmysle článku 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky je orgánom verejnej moci prikázaný výklad právnych predpisov nižšej právnej sily v súlade s Ústavou. Štátne orgány v zmysle článku 2 Ústavy Slovenskej republiky môžu konať iba na základe Ústavy, v jej medziach v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanovuje zákon. Právny poriadok Slovenskej republiky s výnimkou článku 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky neobsahuje právny predpis, ktorý by žalovanému umožňoval na svoje rozhodnutie o správnom delikte aplikovať neplatné a neúčinné znenie zákona.

39. Vzhľadom na prezentované názory vyšších súdnych autorít, ako aj názory tunajšieho správneho súdu, konanie žalobcu, ktoré zákonodarca v čase jeho spáchania a aj v čase rozhodovania správnych orgánov považoval za delikvenčné, v dôsledku novej právnej úpravy (ktorej aplikácia je pre žalobcu priaznivejšia), už v čase rozhodovania správneho súdu nevykazuje znaky správneho deliktu. Preto správny súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie Inšpektorátu práce Trenčín, je potrebné z vyššie uvedených dôvodov zrušiť podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP pre nesprávne právne posúdenie veci a vec vrátiť na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude úlohou správnych orgánov riadiť sa právnym názorom vysloveným správnym súdom (§ 191 ods. 6 SSP) a konanie žalobcu opísané v skutkovej vete prvostupňového rozhodnutia posudzovať podľa právnej úpravy upravujúcej skutkovú podstatu zákazu nelegálneho zamestnávania, resp. porušenia zákazu

nelegálneho zamestnávania, v zmysle ustanovení zákona č. 294/2017 Z.z., ktorými bol novelizovaný zákon o nelegálnej práci.

40. Pokiaľ ide o ostatné žalobné námietky, tu správny súd uvádza, že vzhľadom na vyššie uvedené už nepovažoval za potrebné sa nimi meritórne zaoberať, nakoľko zistil závažný dôvod odôvodňujúci potrebu zrušenia napadnutého rozhodnutia žalovaného, ako aj prvostupňového rozhodnutia. Len pre doplnenie, posudzujúc vec podľa stavu ku dňu právoplatnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného, však uvádza, že z vykonaného dokazovania, ktoré má oporu v obsahu pripojeného administratívneho spisu, vyvodili administratívne orgány správne skutkové závery, pričom svoje úvahy, vedúce ich k ustáleniu skutkového stavu, racionálne odôvodnili. Riadne zistený a ustálený skutkový stav správne orgány jasne a zrozumiteľne premietli do skutkovej vety a následne správne právne posúdili právne korektnou aplikáciou relevantných zákonných ustanovení, platných účinných v čase spáchania protiprávneho konania a v čase rozhodovania o uložení administratívnej sankcie za protiprávne konanie. Uvedená konštatácia platí aj pre právnu argumentáciu, pomocou ktorej správne orgány vysvetlili neaplikovateľnosť tzv. Enlegovských kritérií na predmetnú vec. Správny súd v napadnutom rozhodnutí, ani v inštančne mu predchádzajúcom prvostupňovom rozhodnutí, nezistil právne pochybenia ani logické nesprávnosti. Napadnuté rozhodnutie ako aj prvostupňové rozhodnutie považuje za jazykovo a argumentačne zrozumiteľné a dostatočne odôvodnené. Správne orgány poskytli žalobcovi ako účastníkovi administratívneho konania vo svojich rozhodnutiach odpovede na každú relevantnú otázku, či už bola do administratívneho konania vnesená podaniami žalobcu, alebo jej primerané zodpovedanie, vychádzajúc z princípu právnej istoty, bolo ex offio povinnosťou správnych orgánov v záujme dodržania kvalitatívnych štandardov kladených na rozhodnutie orgánu verejnej moci ukladajúce účastníkovi administratívneho konania sankciu za porušenie zákonom stanovenej povinnosti.

41. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP v spojení s § 175 ods. 1 SSP a v konaní celkom úspešnému žalobcovi priznal proti žalovanému právo na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd podľa § 175 ods. 2 SSP.

42. Pri rozhodovaní o trovách konania správny súd prihliadol na to, že správne orgány síce konali a rozhodovali podľa v tom čase platnej a účinnej právnej úpravy, od ktorej sa nemohli odchýliť a ktorú v celom rozsahu dodržali, avšak vzhľadom na časovú postupnosť jednotlivých úkonov správnych orgánov v administratívnom konaní a ich rozhodnutí, v nadväznosti na konkrétny dátum nadobudnutia účinnosti novej právnej úpravy, sa správna žaloba v podstate stala pre žalobcu jediným procesne dostupným prostriedkom, umožňujúcim využiť benefity novej právnej úpravy, dekriminalizujúcej konanie žalobcu práve pre tie časové parametre protiprávneho konania, aké vykazoval skutok žalobcu, správnymi orgánmi v tom čase správne a dôvodne posúdený ako správny delikt. S poukazom na uvedené špecifiká prejednávanej veci správny súd nezistil skutočnosti umožňujúce pri rozhodovaní o trovách konania pristúpiť k aplikácii ustanovenia § 167 ods. 3 písm. a) SSP.

43. Rozhodnutie senátu správneho súdu bolo prijaté pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú možno podať v lehote 30 dní odo dňa doručenia tohto rozsudku na Najvyšší súd Slovenskej republiky prostredníctvom Krajského súdu v Trenčíne.

V kasačnej sťažnosti je potrebné uviesť všeobecné náležitosti podania podľa § 57 SSP, t.j. ktorému správnomu súdu je podanie určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje, podpis a spisová značka konania. Ďalej sa v kasačnej sťažnosti musí uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (ďalej len „sťažnostné body“) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

Kasačnú sťažnosť možno podľa § 440 ods. 1 SSP odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že

- a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
- b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,

- c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred krajským súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
- d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
- e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený krajský súd,
- f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
- g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
- h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
- i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti alebo
- j) podanie bolo nezákonne odmietnuté.

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v § 440 ods. 1 písm. g) až i) SSP sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podanie pred krajským súdom.

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Uvedená povinnosť neplatí, ak

- a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,
- b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 1 písm. c) a d) SSP,
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.

Podanie možno urobiť písomne, a to v listinnej podobe alebo v elektro-nickej podobe. Podanie vo veci samej urobené v elektronickej podobe bez autorizácie podľa osobitného predpisu treba dodatočne doručiť v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe autorizované podľa osobitného predpisu; ak sa dodatočne nedoručí správne mu súdu do desiatich dní, na podanie sa neprihliada. Správny súd na dodatočné doručenie podania nevyzýva. K podaniu kolektívneho orgánu musí byť pripojené rozhodnutie, ktorým príslušný kolektívny orgán vyslovil s podaním súhlas.

Podanie urobené v listinnej podobe treba predložiť v potrebnom počte rovnopisov s prílohami tak, aby sa jeden rovnopis s prílohami mohol založiť do súdneho spisu a aby každý ďalší účastník konania dostal jeden rovnopis s prílohami. Ak sa nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, správny súd vyhotoví kópie podania na trovy toho, kto podanie urobil.