

Súd: Krajský súd Nitra
Spisová značka: 11S/22/2020
Identifikačné číslo súdneho spisu: 4020200073
Dátum vydania rozhodnutia: 08. 02. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Darina Vargová
ECLI: ECLI:SK:KSNR:2022:4020200073.2

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Nitre, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Dariny Vargovej a členiek senátu JUDr. Lenky Kostolanskej a JUDr. Evy Šiškovéj, v právnej veci žalobkyne: Mgr. A. W., nar. XX. XX. XXXX, Y. 9, K. G., advokátka so sídlom Hlavné námestie 7, Nové Zámky, IČO: 44 285 884, proti žalovanému: Národný inšpektorát práce, Masarykova 10, Košice, IČO: 00 166 405, o správnej žalobe zo dňa 10. 02. 2020 proti rozhodnutiu žalovaného č.: PO/BEZ/2018/6392 O-384/2019 zo dňa 25. 11. 2019, takto

rozhodol:

Súd z r u š u j e rozhodnutie Národného inšpektorátu práce č.: PO/BEZ/2018/6392 O-384/2019 zo dňa 25. 11. 2019 ako i rozhodnutie Inšpektorátu práce Nitra č.: 510-II/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 zo dňa 07. 08. 2019 a v e c v r a c i a Inšpektorátu práce Nitra na ďalšie konanie.

Žalobkyni p r i z n á v a proti žalovanému právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

o d ô v o d n e n i e :

I. Priebeh administratívneho konania

1. Z administratívneho spisu žalovaného správny súd zistil, že v období od 28. 07. 2017 do 22. 12. 2017 vykonal inšpektorát práce u žalobkyne inšpekciu práce zameranú na kontrolu dodržiavania pracovnoprávných predpisov (mzdové nároky, vydávanie výplatných pásov, pracovný čas, stravovanie, cestovné náhrady a stravné) a na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania.

2. Zistené skutočnosti, zabezpečené dôkazy, ako aj nedostatky inšpektori práce uviedli v protokole o výsledku inšpekcie práce č.: INA-50-49-2.3/P-E24,A25-17 zo dňa 22. 12. 2017, ktorý bol v tento deň prerokovaný so žalobkyňou, ktorej bola poskytnutá lehota na vyjadrenie sa k skutočnostiam uvedeným v prerokovanom protokole.

Žalobkyňa sa k protokolu vyjadrila podaním zo dňa 04. 01. 2018, ku ktorému zaujal inšpektor práce stanovisko v dodatku č. 1 k protokolu zo dňa 08. 01. 2018.

3. Súčasťou administratívneho spisu boli dochádzkové listy kontrolovaného zamestnanca Mgr. Q. K., registračný list FO, pracovná zmluva v znení dodatku.

4. S ohľadom na závery inšpekcie práce inšpektorát práce, ako prvostupňový správny orgán, začal správne konanie vo veci uloženia pokuty účastníkovi konania. Oznámenie o začatí správneho konania zo dňa 08. 10. 2018 bolo žalobkyni doručené dňa 15. 10. 2018. V oznámení bola žalobkyňa vyzvaná na uplatnenie jej procesných práv v súlade § 33 správneho poriadku.

Žalobkyňa sa k začatiu konania vyjadrila podaním zo dňa 23. 10. 2018, k čomu zaujal stanovisko inšpektor práce a zotrval na zistených skutočnostiach a uložení pokuty v navrhovanej výške.

5. Následne inšpektorát práce dňa 29. 10. 2018 rozhodol rozhodnutím č.: 510/18/práv., IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 1.000,- eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode zákona o inšpekcii práce, ktoré spočívalo v porušení povinnosti vyplývajúcej z:

- ust. § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov tým, že zamestnávateľ nevedol evidenciu pracovného času zamestnanca Mgr. Q. K., nar. XX. XX. XXXX, bytom I. XX, K. G., vznik pracovnoprávneho vzťahu dňa 06. 10. 2014, druh práce: advokátsky koncipient, miesto výkonu práce: Nové Zámky, za obdobie rok 2016 a 1-2/2017 tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, čo bolo zistené pri výkone inšpekcie práce vykonanej podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce v dňoch 28. 07. 2017, 01. 08. 2017, 24. 10. 2017, 05. 12. 2017 a 22. 12. 2017 u zamestnávateľa - žalobkyne.

Proti tomuto rozhodnutiu podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa, v dôsledku čoho Národný inšpektorát práce ako odvolací orgán mal za to, že prvostupňový správny orgán pri vydaní predmetného rozhodnutia procesne pochybil, a preto rozhodnutím č. PO/BEZ/2018/6392, O-652/2018 zo dňa 10. 01. 2019 zrušil rozhodnutie inšpektorátu práce a vec mu vrátil na nové konanie a rozhodnutie.

Dôvodom takého postupu bol fakt, že inšpektorát práce sankcionoval účastníka konania za porušenie povinností aj za obdobie januára 2016, pričom už uplynula objektívna lehota troch rokov ustanovená zákonom, oprávňujúca inšpektorát práce trestať účastníka konania za porušenie zákonných povinností. Taktiež poukázal na to, že prvostupňový správny orgán nemal iniciovať dve samostatné administratívne konania bez náležitého zdôvodnenia takéhoto postupu, pretože zo spisu je zrejmé, že išlo o súbeh deliktov, pri ktorých sankcionovaní je nevyhnutné postupovať podľa absorpčnej zásady. Odvolací orgán mal za to, že sa inšpektorát práce v odôvodnení rozhodnutia nedostatočne vysporiadal s tým, prečo uložil účastníkovi konania pokutu v konkrétnej sume.

6. Inšpektorát práce pokračoval v správnom konaní a vo veci opätovne rozhodol rozhodnutím č.: 510-I/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 zo dňa 04. 03. 2019 tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 800,- eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode zákona o inšpekcii práce, ktoré spočívalo v porušení povinností vyplývajúcej z:

- ust. § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov tým, že zamestnávateľ nevedol evidenciu pracovného času zamestnanca Q. Q. K., nar. XX. XX. XXXX, bytom I. XX, K. G., vznik pracovnoprávneho vzťahu dňa 06. 10. 2014, druh práce: advokátsky koncipient, miesto výkonu práce: Nové Zámky, za obdobie 1-2/2017 tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, čo bolo zistené pri výkone inšpekcie práce vykonanej podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce v dňoch 28. 07. 2017, 01. 08. 2017, 24. 10. 2017, 05. 12. 2017 a 22. 12. 2017 u zamestnávateľa - žalobkyne.

Aj proti tomuto rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie včas.

Národný inšpektorát práce ako odvolací orgán mal aj pri tomto rozhodnutí za to, že prvostupňový správny orgán pri jeho vydaní procesne pochybil, a preto rozhodnutím č. PO/BEZ/2018/6392, O-149/2019 zo dňa 24. 06. 2019 opäť zrušil rozhodnutie inšpektorátu práce a vec mu vrátil na nové konanie a rozhodnutie. Dôvodom takého postupu bol fakt, že ani v novom rozhodnutí sa inšpektorát práce nevysporiadal s tým, prečo konal voči žalobkyni v dvoch správnych konaniach a svoj postup náležite nezdôvodnil. Taktiež v odôvodnení rozhodnutia inšpektorát práce nevedol správnu úvahu, prečo uložil žalobkyni pokutu v sume 800,- eur vo vzťahu k tomu, že v predchádzajúcom správnom konaní jej uložil pokutu v sume 1 000,- eur, pričom v predchádzajúcom konaní postihoval žalobkyňu nielen za porušenie § 99 Zákonníka práce, ale aj za porušenie ďalších povinností, ktoré citeľne a predovšetkým finančne postihli zamestnanca.

7. Inšpektorát práce v poradí tretím rozhodnutím č.: 510-II/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 zo dňa 07. 08. 2019 rozhodol opätovne tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 800,- eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode zákona o inšpekcii práce, ktoré spočívalo v porušení povinností vyplývajúcej z:

- ust. § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov tým, že zamestnávateľ nevedol evidenciu pracovného času zamestnanca Mgr. Q. K., nar. XX. XX. XXXX, bytom I. XX, K. G., vznik pracovnoprávneho vzťahu dňa 06. 10. 2014, druh práce: advokátsky koncipient, miesto výkonu práce: Nové Zámky, za obdobie 1-2/2017 tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, čo bolo zistené pri výkone inšpekcie práce vykonanej podľa §

7 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce v dňoch 28. 07. 2017, 01. 08. 2017, 24. 10. 2017, 05. 12. 2017 a 22. 12. 2017 u zamestnávateľa - žalobkyne.

8. Proti tomuto rozhodnutiu o uložení pokuty sa žalobkyňa opätovne včas odvolala, o čom rozhodol žalovaný, žalobou napadnutým rozhodnutím, opísaným v čl. II tohto odôvodnenia.

II. Zhrnutie napadnutého rozhodnutia žalovaného

9. O podanom odvolaní žalobkyne rozhodol žalovaný žalobou napadnutým rozhodnutím zo dňa 25. 11. 2019 tak, že zamietol odvolanie žalobkyne a potvrdil rozhodnutie inšpektorátu práce (ďalej aj „prvostupňový správny orgán“) č.: 510-II/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 zo dňa 07. 08. 2019.

10. V odôvodnení rozhodnutia žalovaný poukázal na skutkový stav, ako aj dôvody odvolania žalobkyne a uviedol, že v zmysle ustanovenia § 59 ods. 1 správneho poriadku preskúmal napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu a po zhodnotení právneho a skutkového stavu mal za to, že prvostupňový správny orgán jednoznačne preukázal v napadnutom rozhodnutí, že účastník konania porušil v uvedenom čase a popísaným spôsobom svoje povinnosti tak, ako sú vymedzené vo výroku napadnutého rozhodnutia.

Z predloženého administratívneho spisu a z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia bolo jednoznačne preukázané porušenie povinnosti žalobkyne. Žalobkyňa nevedla evidenciu pracovného času dotknutého zamestnanca tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, alebo mal nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť. Uvedené sa týkalo vo výroku rozhodnutia presne vymedzeného obdobia 1-2/2017 v prípade identifikovaného jedného zamestnanca žalobkyne. Na základe predložených dokladov Dochádzka v prípade jedného zamestnanca v období január a február 2017 bolo zrejmé, kedy mal zamestnanec pracovnú cestu (26. 01. 2017, 31. 01. 2017 a 09. 02. 2017), v ktorých dňoch mal zamestnanec dovolenku (02. 01. 2017 - 05. 01. 2017), domácu prácu (09. 01. 2017 a 10. 01. 2017), náhradné voľno (11. 01. 2017), osobné voľno (22. 01. 2017, 01. 02. 2017 a 06. 02. 2017), a že bol práceneschopný (od 20. 02. 2017 do 29. 02. 2017). Nebolo však z tohto dokumentu možné zistiť, kedy začal a kedy skončil zamestnanec s výkonom práce v jednotlivých dňoch, ani to, aký počet hodín v jednotlivých dňoch odpracoval. Táto Dochádzka v žiadnom prípade nezodpovedala požiadavke Zákonníka práce. Obrana žalobkyne, že predložená dochádzka je dostačujúca pre výpočet mzdy v tomto prípade neobstojí. Správny orgán berie na vedomie, že zamestnanec mal dohodnutý 40 hodinový týždenný pracovný čas, bola dohodnutá pracovná doba v pracovných dňoch od 8.00 do 16.00 a zároveň aj pružný denný pracovný čas ako pevný čas od 10.00 do 14.00 a voliteľná časť pracovného času od 7.00 do 10.00 a od 14.00 do 18.00. Predložená dochádzka nebola evidenciou pracovného času, ktorú bol a je zamestnávateľ povinný viesť v súlade s § 99 Zákonníka práce. Zákonník práce bližšie nešpecifikuje formu a konkrétny spôsob vedenia evidencie pracovného času, a tak spôsob jej vedenia je vecou konkrétneho zamestnávateľa s ohľadom na jeho konkrétne možnosti, počet zamestnancov a organizáciu práce zamestnancov. Spôsob evidencie pracovného času je tak v konkrétnych prípadoch vecou zamestnávateľa. Evidencia pracovného času však musí byť vedená v súlade s § 99 Zákonníka práce a musí byť preukázateľná tak, aby ju účastník konania, t. j. žalobkyňa vedela predložiť nie len kontrolným orgánom, ale aj zamestnancom na ich požiadanie, pretože ide o jeden z podkladov, z ktorých sa vypočítava mzda zamestnanca, cestovné náhrady a zároveň podklad, na základe ktorého sa určuje nárok zamestnanca na zabezpečenie stravovania. K uvedenému nepostačuje označenie pracovnej zmeny v zmysle legendy, že sa vykonávala domáca práca, či pracovná cesta, pretože vedenie evidencie pracovného času v jednotlivých dňoch má preukazovať skutočný začiatok a koniec odpracovaného času zamestnancom a nie rozsah dohodnutého denného času. Navyše v tomto prípade nebolo ani zrejmé, aký bol skutočný denný pracovný čas zamestnanca. Z dochádzky predloženej žalobkyňou nebolo možné vyvodiť tieto informácie. Námieta žalobkyne, že podľa judikatúry Najvyššieho súdu SR ňou vedená evidencia dochádzky je dostatočná, nebola preukázaná a je neodôvodnená s ohľadom na požiadavky ustanovené v § 99 Zákonníka práce. Porušenie povinnosti žalobkyne má teda Národný inšpektorát práce preukázané za celé obdobie, ktoré je vymedzené jednoznačne a presne vo výroku napadnutého rozhodnutia.

Už v prvostupňovom rozhodnutí sa inšpektorát práce vysporiadal so zisteniami inšpekcie práce, vykonal a vyhodnotil dôkazy, ktoré boli podkladom pre vydanie rozhodnutia, preto mal žalovaný skutkový stav

za dostatočne presne, spoľahlivo a jednoznačne zistený a preukázaný a zodpovednosť žalobkyne za porušenie povinnosti za správne právne posúdenú. Tento záver o protiprávnom konaní nebol spôsobilý zmeniť ani odvolanie žalobkyne.

Námietka žalobkyne, že ide o opakované trestanie odporujúce zásade ne bis in idem, nebola preukázaná. Prvostupňový správny orgán v odôvodnení rozhodnutia riadne a primerane odôvodnil, že v tomto konkrétnom prípade sa nejedná o opakované trestanie. Inšpektorát práce uviedol, že u žalobkyne sa realizovali dve kontroly s časovým rozstupom dvoch mesiacov a následne boli začaté dve samostatné administratívne konania. V prvom konaní bola uložená pokuta žalobkyni za porušenie povinností podľa § 152 ods. 1, § 120 ods. 1 a § 99 Zákonníka práce v prípade zamestnanca Mgr. JUDr. W. B., v prípade porušenia § 99 Zákonníka práce za obdobie 12/2015 a 01-06/2016. Predmetom toho správneho konania bolo rozhodovanie o porušení § 99 Zákonníka práce v prípade zamestnanca Mgr. Q. K. za obdobie 1-2/2017. Z tohto bolo jednoznačne zrejmé, že nejde o rovnaký skutok, pretože ide síce o zhodu v osobe páchatel'a skutku, účastníka konania a v tom, že ide v oboch prípadoch o porušenie § 99 Zákonníka práce, avšak nejde o ten istý skutok, pretože je rôzny čas porušenia povinnosti žalobkyňou a rôzny objekt, rôzny zamestnanec, ktorého sa porušenie povinnosti týkalo. Žalovaný bol toho názoru, že nejde o porušenie zásady ne bis in idem, pretože ide o dva skutky.

V tomto prípade aj žalovaný bol toho názoru, že inšpektorát práce v tomto konaní pri vydávaní skorších rozhodnutí neodôvodnil primerane, prečo o týchto skutkoch nerozhodol v jednom konaní, ale viedol osobitne dve správne konania. V napadnutom rozhodnutí však už inšpektorát práce odôvodnil, prečo viedol dve osobitné správne konania. Zdôraznil závažnosť porušenia povinnosti, ako aj to, že išlo o dlhodobý pretrvávajúci nedostatok v činnosti zamestnávateľa. Taktiež poukázal na to, že prvé správne konanie sa týkalo porušenia povinnosti až za tri nedostatky, a tak mal inšpektorát práce za to, že je dôvodné zdôrazniť pretrvávajúce porušenie § 99 Zákonníka práce zo strany žalobkyne práve v samostatnom správnom konaní. Vzhľadom na uloženie pokuty v sume 1.000,- eur v prvom správnom konaní za 3 nedostatky, prvostupňový správny orgán v druhom správnom konaní zodpovedne zvažoval výšku uloženej sankcie, aby nebola pre žalobkyňu neprimerane vysoká a zbytočne represívna. Správny orgán mal za to, že nie je dôvodné uložiť sankciu v nižšej sume ako 800 eur s ohľadom na dobu trvania porušenia povinnosti v oboch prípadoch. Správny orgán zohľadnil aj fakt, že výška oboch sankcií aj po ich sčítaní je stále primeraná závažnosti zistených nedostatkov a neprekročila výšku obvykle ukladaných pokút v obdobnom prípade, ani hornú hranicu zákonného rozmedzia. Inšpektorát práce oprel svoje rozhodnutie aj o rozsudok NS SR sp. zn. 5Asan/17/2017 z 31. 01. 2019, podľa ktorého je zákonne možné viesť dve samostatné správne konania a uložiť dve pokuty, ak súčasťou odôvodnenia neskoršieho rozhodnutia bude aj vyjadrenie, aké súvisiace porušenie zákona predchádzalo, aká bola uložená sankcia a ako bola táto skutočnosť vo výroku o sankcii zohľadnená. Uvedené inšpektorát práce vo svojom rozhodnutí splnil a poukázal na to, že obe pokuty vo svojom súčte neznamenajú vyššiu pokutu, ako tá, ktorá by hrozila žalobkyni pri uplatnení absorpčnej zásady uplatňovanej v trestnom práve, teda v prípade ak by bola uložená pokuta v jednom konaní. Inšpektorát práce svoje rozhodnutie uložiť pokutu v dvoch samostatných konaniach v tomto preskúmanom rozhodnutí primerane odôvodnil, a preto námietku žalobkyne proti takému postupu považoval žalovaný za neodôvodnenú.

Čo sa týkalo dátumov vykonania inšpekcie práce, uvádzajú sa v protokole všetky dátumy, v ktorých inšpektor práce vykonával dozor v konkrétnom kontrolovanom subjekte. Dňa 24. 10. 2017 inšpektor práce komunikoval so žalobkyňou prostredníctvom elektronickej pošty, a teda vykonával úkony súvisiace s vykonávanou inšpekciou práce. Preto sú námietky žalobkyne aj v tomto smere neopodstatnené.

Keďže prvostupňový orgán preukázal správny delikt v súlade s dikciou uvedeného ustanovenia zákona o inšpekcii práce tak, ako je uvedený vo výroku napadnutého rozhodnutia a rozhodol sa uložiť žalobkyni sankciu, pričom svoje rozhodnutie i zákonne a vecne odôvodnil, žalovaný nevidel dôvod pre zrušenie napadnutého správneho aktu ani na zmenu výšky ukladanej pokuty, finančne postihujúcej žalobkyne za nedodržanie jej povinnosti, ktoré je v správnom konaní preukázané.

Čo sa týkalo samotnej výšky pokuty, tu žalovaný zdôraznil, že inšpektorát práce v odôvodnení napadnutého rozhodnutia bližšie popísal okolnosti, na ktoré inšpektorát práce pri rozhodovaní o výške pokuty prihliadol. Žalovaný bol toho názoru, že je nevyhnutné vychádzať z kritérií, ktoré sú stanovené v § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce. Inšpektorát práce prihliadol na závažnosť zisteného porušenia povinnosti, na to, že ide o zamestnávateľa s

jedným zamestnanom v čase výkonu inšpekcie práce, uviedol, že riziká sú pre určenie výšky pokuty irelevantné, keďže sa sankcia ukladá za porušenie pracovnoprávných predpisov. Kritérium zisteného nelegálneho zamestnávania taktiež nebolo hodnotené, nakoľko bolo pri porušení pracovnoprávneho predpisu irelevantné. Inšpektorát práce zoberal do úvahy, že pri výkone inšpekcie práce bol zistený 1 nedostatok a systém riadenia ochrany práce nebol v tomto prípade hodnotený, pretože oblasť bezpečnosti práce nebola predmetom výkonu inšpekcie práce. Inšpektorát práce konštatoval, že sa jednalo o prvé zistenie tohto porušenia pracovnoprávných predpisov, teda bolo zrejmé, že porušenie povinnosti nepovažoval za opakované zistenie nedostatku. Okrem toho, že sa inšpektorát práce vyjadril ku všetkým zákonom ustanoveným kritériám pre uloženie pokuty a tie, ktoré boli relevantné vyhodnotil ako poľahčujúce a priťažujúce okolnosti vo vzťahu k uloženej výške pokuty, zoberal do úvahy, aj to, že za obdobie posledných troch rokov u žalobkyne došlo k porušeniu pracovnoprávných predpisov, za čo bola žalobkyni už uložená pokuta. Inšpektorát práce na toto predchádzajúce uloženie pokuty podstatne prihliadol a zohľadnil to vo výške uloženej pokuty.

Žalovaný majúci na zreteľ všetky tieto skutočnosti dospel k záveru, že v prejednávanom prípade je potrebné stotožniť sa so správnym názorom inšpektorátu práce, ktorý vo veci žalobkyne rozhodol tak, ako je to uvedené vo výrokovej časti napadnutého rozhodnutia a v jeho odôvodnení.

III. Argumenty žalobcu v podanej žalobe

11. V podanej žalobe zo dňa 10. 02. 2020 žalobkyňa v prvom rade citovala odvolacie námietky a v bode V. žaloby uviedla, že zákonník práce bližšie nešpecifikuje konkrétnu formu a konkrétny spôsob evidencie pracovného času, ktorý je tak vecou zamestnávateľa, a žalovaný bez uvedenia akéhokoľvek PRÁVNEHO argumentu polemizujúce s judikatúrou NS SR, na ktorú žalobkyňa poukazovala (teda proti rozhodnutiam NS SR stavia žalovaný iba vlastný názor) posudzuje vec rozdielne od Najvyššieho súdu.

K námietke ne bis in idem uviedla, že sa nejedná o opakované trestanie, pretože išlo o dve kontroly s časovým rozstupom dvoch mesiacov a následne boli začaté dve samostatné administratívneho konania, a preto nejde o rovnaký skutok, pretože ide o totožnosť osoby (páchateľa skutku, účastníka konania, porušenie § 99 Zákonníka práce), ale rozdielnosť skutkov nachádza v porušení povinností v inom období a vo vzťahu k inému zamestnancovi a teda ide o dva skutky.

Sám žalovaný poukázal na to, že (hoci sám konštatuje, že ide o časový odstup dvoch mesiacov), ide o „dlhodobu pretrvávajúci“ nedostatok v činnosti zamestnávateľa.

Okrem toho, že prvšia kontrola bola ukončená 03. 05. 2017, a kontrolovaným obdobím vo vzťahu k druhému zamestnancovi došlo v období „do februára 2017“, teda do obdobia spadajúceho do obdobia, ktoré bolo kontrolované, správny orgán priamo navádza k falšovaniu dôkazov: zamestnávateľ vedie evidenciu pracovnej doby (pracovného času) zamestnancov obvykle (ba až výhradne) iba jedným jediným spôsobom, a nie odlišným spôsobom pre dvoch zamestnancov pracujúcich na rovnakom pracovisku a rovnakým spôsobom. Nápravné opatrenia vo vzťahu k evidencii dochádzky sa rovnako ukladajú zásadne do budúcnosti, a teda nie do minulosti, keďže evidenciu pracovného času za obdobie minulé nemožno pozmeňovať bez toho, aby táto bola hypotetická, nepravá - iným spôsobom dodatočne pozmeňovaná a upravovaná, čiže falšovaná. Pretože nedostatočná evidencia pracovného času bola síce kontrolovaná vo vzťahu k jednému z dvoch zamestnancov, za situácie, kedy sa evidencia dochádzky viedla u dvoch zamestnancov na rovnakej pracovnej pozícii, rovnakom pracovisku a pod., išlo o pochybenie „systému“, spôsobu, mechanizmu - a nie o dve individuálne pochybenia. Práve tieto súvislosti zakladajú totožnosť skutku - a to bez ohľadu na to, či sa týka dvoch zamestnancov alebo jedného. Kontrolovaným subjektom je zamestnávateľ a správnym deliktom jeho pochybenie pri spôsobe evidencie dochádzky zamestnancov, keďže nejde o individualizované nároky, ktoré by mohli byť odlišné (náhrady pri pracovných cestách, mzdový nárok a pod.). Iný výklad by zakladal, osobitne vo väčších firmách, možnosť nekonečného a nekončiaceho postihovania kontrolovaného subjektu za ten istý nedostatok: ak by zamestnávateľ chybné alebo nedostatočne viedol evidenciu dochádzky o 100 zamestnancov, zakladalo by to možnosť konštatovania 100 správnych deliktov, ak evidencia v období pred vykonaním prvej z kontrol (inšpekcie práce) bola vedená rovnako a nebola dodatočne menená? A vo firme zamestnávajúcej niekoľko tisíc zamestnancov 1000 správnych deliktov, a 1000 jednotlivých správnych konaní? A každá ďalšia sankcia by vychádzala z toho, že „v uplynulom období“ už za správny

delikt zamestnávateľ postihovaný bol - bez zohľadnenia, že bol trestaný v za rovnaký delikt v rovnakom období vo všetkých 1000 prípadoch a teda u neho (v období pred ukončením prvej kontroly, zistení nedostatku, jeho vytknutí, pomenovaní, sankcionovaní) dochádza k mnohopočetnej recidíve?

Vo vzťahu k totožnosti skutku sa žalobkyňa dovoľavala rozhodnutí, ktoré citovala v odvolaní.

Vo vzťahu k výške pokuty správny orgán na prvom stupni ani v druhom z rozhodnutí neodôvodnil rozhodnutie o výške pokuty inak, ako zopakovaním argumentácie, ktorá bola pre žalovaného nedostatočná už v prvom z rozhodnutí. Napriek tomu, bez akejkoľvek argumentácie, sa v novšom rozhodnutí žalovaného rovnaká argumentácia považuje za dostatočnú.

Žalovaný sa v rozhodnutí absolútne nezaoberal namietanou nedostatočnosťou vymedzenia skutku, ktorú žalobkyňa v odvolaní vyjadrila takto: ...základnou súčasťou rozhodnutia o správnom trestaní je riadne vymedzenie skutku. Časové vymedzenie skutku tým, že k porušeniu došlo „za obdobie 1-2/2017“ zásadne nezodpovedá tejto zákonnej definícii - osobitný „pôvab“ nadobúda takéto vymedzenie v prípade, že predmetom správneho trestania je práve administratívne pochybenie spočívajúce v nesprávnosti evidencie času: ak teda účastník konania ako zamestnávateľ neuvedie začiatok a koniec pracovného času, dopúšťa sa deliktu založeného na objektívnej zodpovednosti. Ak ale správny orgán nevymedzí začiatok trvania porušenia a jeho koniec, je takto formulovaný výrok správnym a zákonným vymedzením, zodpovedajúcim právnej úprave, ktorá je pre správny orgán záväzná? Alebo sa správny orgán, z pozície rozhodovacej, dopúšťa obdobného konania, aké sám kontrolovanému subjektu a účastníkovi konania vytýka, avšak na rozdiel od účastníka konania sa ho dopúšťa v rozhodnutí, a nie v evidencii? Ide pritom o esenciálnu náležitosť rozhodnutia, ktorou je jasné vymedzenie skutku alebo porušenia, ktoré zakladá zodpovednosť za správny delikt, a nejasnosť vymedzenia v rozhodnutí zakladá nejasnosť rozhodnutia ako celku.

Pri judikovanej zásade - práva odpovede na každý špecifický argument účastníka konania, ktorý je pre rozhodnutie vo veci samej zásadný, žalobkyňa namietla, že žalobou napadnuté rozhodnutie neodpovedá nielen dostatočným spôsobom na argumentáciu „ne bis in idem“, ale ani na ďalšie argumenty, obsiahnuté v odvolaní žalobkyne, a to: - správny orgán frázovito zmieňuje „dopad spoločensky nežiaduceho konania na spoločnosť“, bez toho, aby túto frázu naplnil akýmkoľvek vecným či právnym obsahom alebo konkretizoval, - keďže inšpekcia práce v súvislosti s Mgr. JUDr. W. B. bola ukončená prerokovaním protokolu dňa 03. 05. 2017, a porušenie spočívajúce v nesprávnej evidencii odpracovaného času v aktuálnom konaní sa týka obdobia pred prerokovaním protokolu (1- 2/2017), nemôže ísť o OPAKOVANÉ porušenie, keďže o opakovaní možno hovoriť až v prípade, že by kontrolovaný subjekt v chybné evidencii dochádzky pokračoval PO 03. 05. 2017, a nie PRED týmto dátumom.

Napriek povinnosti uloženej zrušovacím rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa správny orgán znova neuviedol, aké kritériá ho viedli k uloženiu druhu a výšky trestu, ktorý uviedol vo výroku rozhodnutia, a to tak - k pomerom kontrolovaného subjektu - účastníka konania, - k závažnosti a dobe trvania porušenia, - k následkom, ktoré porušenie spôsobilo či vyvolalo (de facto v súvislosti s porušením nenastal žiaden nepriaznivý následok ani vo sfére zamestnanca, ale ani v oblasti daňovej či odvodovej), - prečo v súvislosti s tým istým porušením u toho istého zamestnávateľa viedol dve samostatné konania, a prečo nekonal uložením JEDNEJ sankcie za VŠETKY zistené porušenia s použitím absorpčnej zásady, - absencia odôvodnenia výšky a druhu sankcie tak, aby nevznikli neodôvodnené rozdiely, - ako sa vysporiadal s ostatnými výhradami, ktoré v zrušovacom rozhodnutí formuloval odvolací orgán, a v odvolaní účastník konania, ani v novom rozhodnutí správny orgán sa nevysporiada nielen s námietkami účastníka konania, ale nerešpektuje ani názor správneho orgánu druhého stupňa, keď v aktuálnom rozhodnutí opakuje rovnakú argumentáciu, akú použil v už zrušenom rozhodnutí, hoci práve takáto (všeobecná, nekonkrétna, nepreskúmateľná a sčasti odporujúca zákonu) argumentácia a odôvodnenie rozhodnutia zo strany správneho orgánu druhého stupňa dôvodom na zrušenie prvého rozhodnutia.

Rozhodnutie bolo potom možné hodnotiť nie ako správne, zákonné a spravodlivé, dávajúce odpoveď na odvolacie výhrady účastníka konania, ale aj na výhrady nadriadeného správneho orgánu, ale ako tvrdošijné trvanie na svojom názore, bez ohľadu na jeho neúplnosť, nesprávnosť a nezákonnosť. Oporu pre toto svoje presvedčenie nachádza účastník konania aj v zrušujúcom rozhodnutí Národného inšpektorátu práce.

V danom prípade bola preukázaná totožnosť - páchatel'a správneho deliktu (účastník správneho konania) - zhoda konania (nevedenie dochádzky spôsobom, ktorý podľa správneho orgánu zakladá porušenie zákonného ustanovenia § 99 zákonníka práce, - vykonávatel'a správneho trestania, - právnej kvalifikácie skutku - obdobia (od 02. 09. 2015 do 03. 05. 2017 - protokol z predchádzajúcej inšpekcie práce) čo zakladá totožnosť skutku, za ktorý správny orgán ukladá sankciu aktuálnym rozhodnutím, so sankciou uloženou v rozhodnutí Inšpektorátu práce Nitra ako prvostupňového orgánu 19/18/práv, IPNR_KHIP/ROZ/2018/2479 zo dňa 03. 08. 2018. Účastník konania uviedol, že o výhrade správneho orgánu k nesprávnemu vedeniu dochádzky zamestnancov sa dozvedel prvý raz z prerokovania protokolu dňa 03. 05. 2017. Keďže je logické, že dochádzka sa viedla rovnako u oboch zamestnancov (Mgr. JUDr. B., Mgr. K.), nápravu mohol účastník konania zjednať až po získaní vedomosti o vytýkanom porušení povinností, teda najskôr 03. 05. 2017. Kontrolovaným obdobím vo vzťahu k vedeniu dochádzky pritom bolo u Mgr. JUDr. B. obdobie od 02. 09. 2015 do 10. 06. 2016, a u Mgr. K. „za rok 2016 a 1-2/2017, teda aj u Mgr. K. ide o obdobie spadajúce nielen pred zistenie porušenia povinnosti pri prvej inšpekcii (03. 05. 2017), ale aj pred začatím prvej inšpekcie práce (24. 03. 2017). Podkladom pre vykonanie inšpekcie práce by pritom mali byť podklady reálne, a nie podklady spätne menené (teda - inak povedané, pozmeňované, upravované či falšované) v závislosti od výsledku prerokovania protokolu 03. 05. 2017. Rozhodnutie o uložení pokuty však vyjadruje potenciál návrhu na spätné odstraňovanie nedostatkov - čo síce nie je a nemôže byť účelom správneho konania a správneho trestania, ale zároveň sa javí ako jediný spôsob, akým sa trestaniu za rovnaký skutok (neobmedzený počet krát) vyhnúť.

V rozhodnutí sa uvádzalo, že inšpektorát práce vykonal v dňoch 28. 07. 2017, 01. 08. 2017 a 24. 10. 2017 inšpekciu práce. Účastníčka konania pritom poukázal na to, že od 26. 06. 2017 do 01. 09. 2017 bola práceneschopná, a preto nebolo zrejmé, KDE a akým spôsobom mohla byť počas jej práceneschopnosti (a neprítomnosti na pracovisku) inšpekcia vykonaná.

Dňa 24. 10. 2017 komunikovala žalobkyňa so správnym orgánom len elektronickou poštou (prijatá pošta), čo tiež nebolo možné považovať za výkon inšpekcie.

Bez odpovede na vyššie uvedené špecifické argumenty, a bez poctivej argumentácie oponujúcej rozhodnutiam Najvyššieho súdu SR sp. zn. 10Sžd/22/2014, 2Sžo 153/2008, 1Sžr/56/2011, 23To/24/2015, Sžo 153/2008, Krajského súdu v Žiline sp. zn. 20S/84/2016, rozhodnutiu veľkého senátu ESLP zo dňa 10. 02. 2009 Zolotukhin proti Rusku sťažnosť č.14939/03 - teda ustálenou a aj na medzinárodnej úrovni potvrdenou judikatúrou, nemôže byť rozhodnutie správne, úplné, formálne i vecne správne, zákonné, spravodlivé, preskúmateľné a ani súladné s právom na spravodlivé konanie, ktoré je aplikovateľné nielen v konaniach súdnych, ale aj v konaniach týkajúcich sa správneho trestania.

12. Na základe uvedeného navrhla zrušiť rozhodnutie žalovaného sp. zn. PO/BEZ/2018/6392 O-384/2019 z 25. 11. 2019, ako aj rozhodnutia a opatrenia predchádzajúce žalobou napadnutému rozhodnutiu podľa 191 ods. 13 písmeno a) SSP, alternatívne, aby súd využil svoje moderačné právo podľa § 198 SSP a rozhodol tak, že zmení výšku sankcie (ods. 1 písm. a).

IV. Vyjadrenie žalovaného

13. Žalovaný vo svojom vyjadrení zo dňa 07. 07. 2020 k žalobe v prvom rade uviedol, že žalobkyňa v žalobe zopakovala svoje námietky voči porušeniam právnych povinností, ktoré jej boli vytknuté v žalobou napadnutom rozhodnutí, ako aj voči odôvodneniu výšky pokuty. So všetkými námietkami sa už žalovaný úplne a dôsledne vysporiadal v napadnutom rozhodnutí.

K veci žalovaný iba opakovane zdôraznil, že žalobkyňa si svoju povinnosť preukázateľne nespĺnila tak, ako je uvedené vo výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu a ako to vyplýva z odôvodnení rozhodnutí správnych orgánov.

Žalovaný zotrval na svojom stanovisku, že žalobkyňa nevedla evidenciu pracovného času jedného zamestnanca tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, alebo mal nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť. Mal za to, že evidencia pracovného času vedená v súlade so Zákonníkom práce musí v jednotlivých dňoch preukazovať

skutočný začiatok a koniec odpracovaného času zamestnancom a nie rozsah dohodnutého denného pracovného času. V tomto prípade z predloženej dochádzky nebolo zrejmé, aký bol skutočný denný odpracovaný čas zamestnanca, pretože z dochádzky predloženej žalobkyňou nebolo možné vyvodiť tieto informácie. Porušenie povinnosti žalobkyňou má žalovaný preukázané za celé obdobie, ktoré je vymedzené jednoznačne a presne vo výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu.

Zotrval na tom, že námietky žalobkyne voči porušeniu právnych predpisov, za ktoré jej bola v konaní uložená pokuta sú neodôvodnené a boli zodpovedne vysporiadané v rozhodnutí napadnutom žalobou.

Námietka žalobkyne, že podľa judikatúry Najvyššieho súdu SR ňou vedená evidencia dochádzky je dostatočná, nebola v správnom konaní preukázaná a je neodôvodnená s ohľadom na to, že žalobkyňa nespĺnila požiadavky na vedenie evidencie pracovného času ustanovené v § 99 Zákonníka práce. Z dochádzky vedenej žalobkyňou nebolo možné zistiť skutočne odpracovaný čas zamestnancom Z predloženej dochádzky nebolo možné ani zistiť, či zamestnancovi boli zúčtované všetky jeho mzdové nároky, či boli dodržané limity pre nepretržitý denný a týždenný odpočinok a pod., teda nebolo ani možné preveriť tvrdenia žalobkyne, že vedená dochádzka postačujúca pre účely kontroly Sociálnej poisťovne je v tomto prípade irelevantné, pretože u žalobkyne bola inšpektorátom práce vykonaná inšpekcia práce, pričom predmetom inšpekcie práce bola kontrola dodržiavania Zákonníka práce, teda aj dodržiavania § 99 zo strany žalobkyne. Následne bolo v správnom konaní rozhodnuté o správnom delikte a uložení pokuty zo strany orgánov inšpekcie práce, nie Sociálnej poisťovne.

Žalovaný konštatoval vo svojom rozhodnutí, že obdobie porušenia povinnosti žalobkyňou je jednoznačne a presne vymedzený vo výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu. Jednoznačne bolo preukázané, že žalobkyňa nevedela vo vymedzenom období evidenciu pracovného času konkrétne identifikovaného zamestnanca v súlade s § 99 Zákonníka práce.

Tak prvostupňový správny orgán ako aj žalovaný sa v rozhodnutí o uložení pokuty zodpovedne zaoberali aj jej výškou. Kritéria boli vyhodnotené jednoznačne vo vzťahu k tomu, či ide o priťažujúce alebo poľahčujúce okolnosti a až na základe týchto skutočností bola pokuta uložená v konkrétnej výške. Inšpektorát práce konštatoval, že sa jednalo o prvé zistenie tohto porušenia pracovnoprávnych predpisov, teda je zrejmé, že porušenie povinnosti nepovažoval za opakované zistenie nedostatku, a teda námietky žalobkyne o údajnom konštatovaní o opakovaní nedostatkov nevychádzali z obsahu rozhodnutí správnych orgánov. V tomto prípade pri rozhodovaní o výške pokuty prihliadol žalovaný na závažnosť zisteného nedostatku, na dobu pretrvávania porušenia povinnosti zo strany žalobkyne, zbral do úvahy, že za obdobie posledných troch rokov došlo zo strany žalobkyne k porušeniu pracovnoprávnych predpisov, za čo bola žalobkyňi už uložená pokuta. Inšpektorát práce na to predchádzajúce uloženie pokuty podstatne prihliadol a zohľadnil to vo výške uloženej pokuty. Odôvodnenie výšky pokuty, pri zohľadnení podstatných kritérií tak bolo obsahom napadnutého rozhodnutia, a teda námietky žalobkyne boli nedôvodné.

Žalovaný dôsledne prihliadol aj na rozhodovaciu prax a výšku pokút ukladaných v obdobných prípadoch a mal za to, že neodporuje § 3 ods. 5 správneho poriadku, dbať o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely. Žalovaný bol naďalej presvedčený, že bolo na mieste uloženie dostatočne vysokej pokuty, zodpovedajúcej závažnosti porušenia povinnosti žalobkyňou.

Okrem toho žalovaný a rovnako aj prvostupňový správny orgán sa s námietkou žalobkyne, že ide o opakované trestanie odporujúce zásade ne bis in idem vysporiadali vo svojich rozhodnutiach v celom rozsahu a úplne. Žalovaný trval na tom, že nešlo o opakované trestanie. U žalobkyne boli vykonané dve inšpekcie práce s časovým odstupom dvoch mesiacov a následne boli začaté dve samostatné administratívne konania. V prvom konaní (rozhodnutie žalovaného č.: PO/BEZ/2018/5750 O-538/2018 zo dňa 29. októbra 2018) bola žalobkyňi uložená pokuta za porušenie povinností ustanovených v § 152 ods. 1, § 120 ods. 1 a § 99 Zákonníka práce v prípade zamestnanca Mgr. JUDr. W. B., a to v prípade porušenia § 99 Zákonníka práce za obdobie 12/2015 a 01-06/2016. Predmetom druhého správneho konania, výsledkom ktorého je rozhodnutie napadnuté touto žalobou bolo rozhodnutie o uložení pokuty za porušenie § 99 Zákonníka práce za obdobie 1-2/2017 v prípade zamestnanca Mgr. Q. K.. Z tohto bolo jednoznačne zrejmé, že nejde o rovnaký skutok, pretože ide síce o zhodu v osobe páchatela skutku, žalobkyne a v tom, že ide v oboch prípadoch o porušenie § 99 Zákonníka práce,

avšak nejde o ten istý skutok, pretože je rôzny čas porušenia povinnosti žalobkyňou a rôzny objekt, rôzny zamestnanec, ktorého sa porušenie povinnosti týkalo. Žalovaný z tohto dôvodu neporušil zásadu ne bis in idem, pretože išlo o dva skutky. Žalovaný ako odvolací orgán bol toho názoru, že inšpektorát práce pri vydávaní skorších rozhodnutí neodôvodnil primerane, prečo o týchto skutkoch nerozhodol v jednom konaní, ale viedol osobitne dve správne konania. Následne však inšpektorát práce v súlade s právnym názorom žalovaného ako odvolacieho orgánu v poslednom rozhodnutí odôvodnil, prečo viedol dve osobitné správne konania. Zdôraznil závažnosť porušenia povinnosti, ako aj to, že išlo o dlhodobý pretrvávajúci nedostatok v činnosti zamestnávateľa. Taktiež poukázal na to, že prvé správne konanie sa týkalo porušenia povinnosti až za tri nedostatky, a tak mal inšpektorát práce za to, že je dôvodné zdôrazniť pretrvávajúce porušenie § 99 Zákonníka práce zo strany žalobkyne práve v samostatnom správnom konaní. Vzhľadom na uloženie pokuty v sume 1 000,- eur v prvom správnom konaní za tri nedostatky, prvostupňový správny orgán v druhom správnom konaní zodpovedne zvažoval výšku uloženej sankcie, aby nebola pre žalobkyňu neprímerane vysoká a zbytočne represívna. Inšpektorát práce mal za to, že nie je dôvodné uložiť sankciu v nižšej sume ako 800,- eur s ohľadom na dobu trvania porušenia povinnosti v oboch prípadoch. Inšpektorát práce zohľadnil aj fakt, že výška oboch sankcií aj po ich sčítaní je stále primeraná závažnosti zistených nedostatkov a neprekročila výšku obvykle ukladaných pokút v obdobnom prípade, ani hornú hranicu zákonného rozmedzia. Inšpektorát práce oprel svoje rozhodnutie aj o rozsudok NS SR sp. zn. 5Asan/17/2017 zo dňa 31. januára 2019, podľa ktorého je zákonne možné viesť dve samostatné správne konania a uložiť dve pokuty, ak súčasťou odôvodnenia neskoršieho rozhodnutia bude aj vyjadrenie, aké súvisiace porušenie zákona predchádzalo, aká bola uložená sankcia a ako bola táto skutočnosť vo výroku o sankcii zohľadnená. Uvedené inšpektorát práce vo svojom rozhodnutí splnil a poukázal na to, že obe pokuty vo svojom súčte neznamenajú vyššiu pokutu, ako tá, ktorá by hrozila žalobkyni pri uplatnení absorpčnej zásady uplatňovanej v trestnom práve, teda v prípade ak by bola uložená pokuta v jednom konaní. Inšpektorát práce svoje rozhodnutie uložiť pokutu v dvoch samostatných konaniach v rozhodnutí primerane odôvodnil. Žalovaný považoval a naďalej považuje námietku žalobkyne o porušení zásady zákazu dvojitého trestania za neodôvodnenú.

To, že žalobkyňa nesúhlasí s odôvodnením napadnutého rozhodnutia a rozhodnutia inšpektorátu práce, nestotožňuje sa s vyjadreniami a správnu úvahou uvedenou v rozhodnutiach, neznamená, že sa správne orgány nevysporiadali so všetkými námietkami žalobkyne, alebo že by jej upreli procesné práva.

14. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti žalovaný navrhol žalobu zamietnuť v celom rozsahu ako nedôvodnú.

V. Ďalší priebeh súdneho konania

15. Žalobkyňa písomné vyjadrenie k vyjadreniu žalovaného nepodala.

16. Súd v zmysle žiadosti žalobkyne vo veci nariadil termín pojednávania na deň 08. 02. 2022, ako aj si pripojil na nahliadnutie spis vedený pred tunajším súdom pod sp. zn. 15S/3/2019, predmetom ktorého je správna žaloba vo veci správneho trestania, v rámci ktorej sa žalobkyňa domáhala preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného (Národný inšpektorát práce) č.: PO/BEZ/2018/5750 O-538/2018 zo dňa 29. 10. 2018, ako aj prvostupňového rozhodnutia Inšpektorátu práce Nitra č.: 19/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2479 zo dňa 03. 08. 2018.

Z predmetného administratívneho spisu, ktorý tvorí súčasť súdneho spisu, správny súd zistil, že u žalobkyne prebehla v dňoch 24. 03. 2017 až 03. 05. 2017 kontrola, predmetom ktorej bolo dodržiavanie pracovnoprávných predpisov (pracovný čas, dovolenka, mzdy, skončenie pracovného pomeru, cestovné náhrady) a kontrola dodržiavania zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania v zmysle zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

O výsledku inšpekcie práce bol spísaný protokol zo dňa 03. 05. 2017, v rámci ktorého boli vytknuté nedostatky ohľadom skončenia pracovného pomeru, stravovania, mzdy, ako aj pracovného času a iné pracovnoprávne a mzdové predpisy.

V rámci pracovného času bolo zistené, že zamestnávateľ, t. j. žalobkyňa nevedla evidenciu pracovného času zamestnanca Mgr. JUDr. W. B., nar. XX. XX. XXXX, bytom K. - S., E. XXX/XX, vznik pracovnoprávneho vzťahu 02. 09. 2015, druh práce - advokátsky koncipient za mesiace 9-12/2015 a 1-6/2016 tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec

vykonával prácu, čím porušil § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov.

K protokolu sa vyjadrila žalobkyňa, v dôsledku čoho bol vypracovaný dodatok č. 1 zo dňa 09. 05. 2017 k protokolu, ako aj bol vypracovaný dodatok č. 2 zo dňa 07. 06. 2017 k protokolu.

Protokol v spojení s dodatkom č. 1, 2 bol aj predmetom súdneho prieskumu a to v konaní vedenom na tunajšom súde pod sp. zn. 11S/112/2017 a ukončení uznesením č.k. 11S/112/2017-71 zo dňa 07. 12. 2017, ktorým súd konanie zastavil.

Dňa 14. 06. 2018 bolo vydané oznámenie o začatí správneho konania vo veci uloženia pokuty a prvostupňový správny orgán vo veci uloženia pokuty rozhodol rozhodnutím zo dňa 03. 08. 2018, voči ktorému podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa a žalovaný rozhodnutím zo dňa 29. 10. 2018 zmenil rozhodnutie inšpektorátu práce zo dňa 03. 08. 2018 vo výrokovej časti tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 1.000,- eur za porušenie povinností, aplikujúc absorpčnú zásadu.

Keďže nariadeného pojednávania sa nezúčastnila žalobkyňa, ako ani žalovaný, súd vec prejednal v ich neprítomnosti podľa § 114 SSP a rozsudok vyhlásil v zmysle § 137 ods. 3 SSP.

VI. Posúdenie podstatných skutkových zistení a právne argumenty

17. Krajský súd v Nitre, ako súd vecne a miestne príslušný na konanie v predmetnej veci, t. j. vo veci správneho trestania žalobkyne, preskúmal žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného zo dňa 25. 11. 2019 ako i rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 07. 08. 2019, a to bez viazanosti rozsahom a dôvodmi podanej žaloby (ust. § 195 písm. a/ až e/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov, ďalej len „SSP“) a s prejednaním veci na nariadenom pojednávaní, pričom dospel k záveru, že žaloba žalobkyne je dôvodná, a preto napadnuté rozhodnutie žalovaného zo dňa 25. 11. 2019, ako i Inšpektorátu práce Nitra zo dňa 07. 08. 2019 zrušil a vec vrátil Inšpektorátu práce Nitra na ďalšie konanie, majúc pritom za to, že rozhodnutia správnych orgánov vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) v spojení s § 191 ods. 3 písm. a) a ods. 4 SSP.

Právnym posúdením veci je činnosť správneho orgánu spočívajúca v podradení zisteného skutkového stavu príslušnej právnej norme, ktorá vedie správny orgán k záveru o právach a povinnostiach účastníkov právneho vzťahu. Správny orgán pri tejto činnosti rieši právne otázky (questio iuris). Ich riešeniu predchádza riešenie skutkových otázok (questio facti), teda zistenie skutkového stavu. Právne posúdenie je všeobecne nesprávne, ak sa správny orgán dopustil omylu pri tejto činnosti, t. j. ak posúdil vec podľa právnej normy, ktorá na zistený skutkový stav nedopadá, alebo správne určenú právnu normu nesprávne vyložil, prípadne ju na daný skutkový stav nesprávne aplikoval.

18. Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov účinnom do 30. 04. 2017 (teda i v čase, keď malo dôjsť k porušeniu tohto zákona), tento zákon upravuje individuálne pracovnoprávne vzťahy v súvislosti s výkonom závislej práce fyzických osôb pre právnické osoby alebo fyzické osoby a kolektívne pracovnoprávne vzťahy.

Podľa § 99 vyššie citovaného zákona, zamestnávateľ je povinný viesť evidenciu pracovného času, práce nadčas, nočnej práce, aktívnej časti a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti zamestnanca tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu alebo mal nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť. Počas dočasného pridelenia zamestnávateľ vedie evidenciu podľa prvej vety v mieste výkonu práce dočasne prideleného zamestnanca.

19. Podľa § 2 ods. 1 písm. a/, bod 1. zákona č. 125/2006 Z. z. zákon 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 účinnom do 20. 07. 2020, inšpekcia práce je a/ dozor nad dodržiavaním

1. pracovnoprávných predpisov, 2) ktoré upravujú pracovnoprávne vzťahy, najmä ich vznik, zmenu a skončenie, mzdové podmienky a pracovné podmienky zamestnancov vrátane pracovných podmienok žien, mladistvých, domáckych zamestnancov, osôb so zdravotným postihnutím a osôb, ktoré nedovršili 15 rokov veku, a kolektívne vyjednávanie.

Podľa § 7 ods. 3, písm. a/, i/ vyššie citovaného zákona, inšpektorát práce

a/ zabezpečuje vykonávanie inšpekcie práce v rozsahu ustanovenom v § 2 ods. 1 a vykonávanie dohľadu, najmä dozerá, či požiadavkám ochrany práce zodpovedajú

1. výber, umiestnenie, usporiadanie, používanie, udržiavanie a kontrola pracoviska, pracovného prostredia, pracovných prostriedkov, ochranných prostriedkov, chemických faktorov, fyzikálnych faktorov, biologických faktorov, faktorov ovplyvňujúcich psychickú pracovnú záťaž a sociálnych opatrení a

2. pracovné postupy, pracovný čas, organizácia ochrany práce a systém jej riadenia,

i/ rozhoduje o uložení pokút podľa § 19, 20 a osobitného predpisu, 17a)

Podľa § 19 ods. 1 písm. a/, ods. 4, 6 vyššie citovaného zákona, inšpektorát práce je oprávnený uložiť pokutu, ak tento zákon neustanovuje inak,

a/ zamestnávateľovi za porušenie povinností vyplývajúcich z tohto zákona, z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode až treťom bode, šiestom bode a ôsmom bode alebo za porušenie záväzkov vyplývajúcich z kolektívnych zmlúv až do 100 000 eur, a ak v dôsledku tohto porušenia vznikol pracovný úraz, ktorým bola spôsobená smrť alebo ťažká ujma na zdraví, najmenej 33 000 eur,

Pokutu podľa odsekov 1 a 2 možno uložiť do dvoch rokov odo dňa prerokovania protokolu a najneskôr do troch rokov odo dňa, keď bola porušená povinnosť.

Inšpektorát práce pri ukladaní pokuty podľa odsekov 1 a 2 zohľadňuje jej preventívne pôsobenie a pri určovaní výšky pokuty prihliada najmä na

a/ závažnosť zisteného porušenia povinností a závažnosť ich následkov,

b/ počet zamestnancov zamestnávateľa a riziká, ktoré sa vyskytujú v činnosti zamestnávateľa,

c/ počet nelegálne zamestnaných fyzických osôb, ak ide o uloženie pokuty podľa odseku 2 písm. a) prvého bodu,

d/ skutočnosť, či zistené porušenie povinností je dôsledkom neúčinného systému riadenia ochrany práce u zamestnávateľa alebo či ide o ojedinelý výskyt nedostatku,

e/ opakované zistenie toho istého nedostatku.

Podľa § 21 ods. 3 vyššie citovaného zákona, na konanie podľa § 4 písm. e), § 6 ods. 1 písm. b), d) a e), § 7 ods. 3 písm. d), e), i) a s), ods. 8 písm. b) a ods. 9, § 12 ods. 2 písm. d) až f), § 19 a 20 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, 26) ak tento zákon neustanovuje inak. Všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na vydanie oprávnenia, preukazu, osvedčenia a povolenia podľa tohto zákona.

2) Napríklad Zákonník práce, zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov, zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

26) Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

20. Podľa § 3 ods. 1, 2, 4, 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov účinnom v čase rozhodovania žalovaného, správne orgány postupujú v konaní v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi. Sú povinné chrániť záujmy štátu a spoločnosti, práva a záujmy fyzických osôb a právnických osôb a dôsledne vyžadovať plnenie ich povinností.

Správne orgány sú povinné postupovať v konaní v úzkej súčinnosti s účastníkmi konania, zúčastnenými osobami a inými osobami, ktorých sa konanie týka a dať im vždy príležitosť, aby mohli svoje práva a záujmy účinne obhajovať, najmä sa vyjadriť k podkladu rozhodnutia, a uplatniť svoje návrhy. Účastníkom konania, zúčastneným osobám a iným osobám, ktorých sa konanie týka musia správne orgány poskytovať pomoc a poučenia, aby pre neznalosť právnych predpisov neutrpeli v konaní ujmu.

Správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

Podľa § 4 ods. 1 vyššie citovaného zákona, účastníci konania (§ 14) spolupracujú so správnymi orgánmi v priebehu celého konania.

Podľa § 32 ods. 1, 2 vyššie citovaného zákona, správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstaráť potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správne orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán.

Podľa § 33 ods. 1, 2 vyššie citovaného zákona, účastník konania a zúčastnená osoba má právo navrhovať dôkazy a ich doplnenie a klásť svedkom a znalcom otázku pri ústnom pojednávaní a miestnej ohliadke.

Správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie.

Podľa § 46 vyššie citovaného zákona, rozhodnutie musí byť v súlade so zákonmi a ostatnými právnymi predpismi, musí ho vydať orgán na to príslušný, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a musí obsahovať predpísané náležitosti.

Podľa § 47 ods. 3 vyššie citovaného zákona, v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval, a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Podľa § 59 ods. 1, 2, 3 vyššie citovaného zákona, odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni.

Ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

Odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správne orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný.

21. Podľa § 71 ods. 1 SSP, ak osobitný predpis upravujúci priestupky, kárne, disciplinárne a iné správne delikty (ďalej len "správny delikt") určuje lehoty na zánik zodpovednosti, prípadne na výkon rozhodnutia, tieto lehoty počas konania podľa tohto zákona neplynú. Obdobne to platí o lehotách na zánik práva vo veciach daní, cla, poplatkov a odvodov, ktoré sú príjmami štátneho rozpočtu, rozpočtu Európskej únie, verejných fondov, rozpočtov obcí, miest, mestských častí a samosprávnych krajov.

Podľa § 191 ods. 1, 3 písm. a/, ods. 4, 6 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.

Ak správny súd zrušuje napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie žalovaného, v závislosti od okolností môže na návrh žalobcu súčasne

a/ zrušiť aj rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nižšieho stupňa, ktoré mu predchádzalo,

Ak správny súd zrušuje rozhodnutie alebo opatrenie, podľa okolností môže aj bez návrhu súčasne vysloviť, že vec sa vracia na ďalšie konanie žalovanému, prípadne orgánu verejnej správy podľa odseku 3.

Ak správny súd zruší rozhodnutie alebo opatrenie, lehota na vydanie rozhodnutia alebo opatrenia v

ďalšom konaní začne orgánu verejnej správy plynúť až po doručení všetkých administratívnych spisov pripojených k prejednávanej veci.

Právnym názorom, ktorý vyslovil správny súd v zrušujúcom rozsudku, je orgán verejnej správy v ďalšom konaní viazaný. Ak orgán verejnej správy v ďalšom konaní nepostupoval v súlade s právnym názorom správneho súdu a správny súd opätovne zrušil rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy z tých istých dôvodov, môže správny súd i bez návrhu v zrušujúcom rozsudku uložiť orgánu verejnej správy pokutu.

22. Úlohou súdu v rámci preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa SSP je posudzovať, či si správny orgán zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu, ktorý predchádzal vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, teda skúma, či namietané procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Súd preskúmava aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu konania a ukončiť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti, ak sa na takéto konanie vzťahuje zákon o správnom konaní.

23. Z obsahu administratívneho spisu súd v danej veci zistil, že v období od 28. 07. 2017 do 22. 12. 2017 vykonal inšpektorát práce u žalobkyni inšpekciu práce zameranú na kontrolu dodržiavania pracovnoprávných predpisov (mzdové nároky, vydávanie výplatných pásov, pracovný čas, stravovanie, cestovné náhrady a stravné) a na kontrolu dodržiavania zákazu nelegálneho zamestnávania. Zistené skutočnosti, zabezpečené dôkazy, ako aj nedostatky inšpektori práce uviedli v protokole o výsledku inšpekcie práce č.: INA-50-49-2.3/P-E24,A25-17 zo dňa 22. 12. 2017, ktorý bol v tento deň prerokovaný so žalobkyňou, ktorej bola poskytnutá lehota na vyjadrenie sa k skutočnostiam uvedeným v prerokovanom protokole. Žalobkyňa sa k protokolu vyjadrila podaním zo dňa 04. 01. 2018, ku ktorému zaujal inšpektor práce stanovisko v dodatku č. 1 k protokolu zo dňa 08. 01. 2018. S ohľadom na závery inšpekcie práce inšpektorát práce, ako prvostupňový správny orgán, začal správne konanie vo veci uloženia pokuty účastníkovi konania. Oznámenie o začatí správneho konania zo dňa 08. 10. 2018 bolo žalobkyni doručené dňa 15. 10. 2018. V oznámení bola žalobkyňa vyzvaná na uplatnenie jej procesných práv v súlade § 33 správneho poriadku. Žalobkyňa sa k začatiu konania vyjadrila podaním zo dňa 23. 10. 2018, k čomu zaujal stanovisko inšpektor práce a zotrval na zistených skutočnostiach a uložení pokuty v navrhovanej výške. Následne inšpektorát práce dňa 29. 10. 2018 rozhodol rozhodnutím č.: 510/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 1.000,- eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode zákona o inšpekcii práce, ktoré spočívalo v porušení povinnosti vyplývajúcej z ust. § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov tým, že zamestnávateľ nevedol evidenciu pracovného času zamestnanca Mgr. Q. K., nar. XX. XX. XXXX, (vznik pracovnoprávneho vzťahu dňa 06. 10. 2014, druh práce: advokátsky koncipient, miesto výkonu práce: Nové Zámky) za obdobie roku 2016 a 1-2/2017 tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, čo bolo zistené pri výkone inšpekcie práce vykonanej podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce v dňoch 28. 07. 2017, 01. 08. 2017, 24. 10. 2017, 05. 12. 2017 a 22. 12. 2017 u zamestnávateľa - žalobkyne. Proti tomuto rozhodnutiu podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa, v dôsledku čoho Národný inšpektorát práce ako odvolací orgán mal za to, že prvostupňový správny orgán pri vydaní predmetného rozhodnutia procesne pochybil, a preto rozhodnutím č. PO/BEZ/2018/6392 O-652/2018 zo dňa 10. 01. 2019 zrušil rozhodnutie inšpektorátu práce a vec mu vrátil na nové konanie a rozhodnutie. V poradí druhým rozhodnutím č.: 510-I/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 zo dňa 04. 03. 2019 inšpektorát práce rozhodol tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 800,- eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode zákona o inšpekcii práce, ktoré spočívalo v porušení povinnosti vyplývajúcej z ust. § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov tým, že zamestnávateľ nevedol evidenciu pracovného času zamestnanca Mgr. Q. K., (vznik pracovnoprávneho vzťahu dňa 06. 10. 2014, druh práce: advokátsky koncipient, miesto

výkonu práce: Nové Zámky) za obdobie 1-2/2017 tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, čo bolo zistené pri výkone inšpekcie práce vykonanej podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce v dňoch 28. 07. 2017, 01. 08. 2017, 24. 10. 2017, 05. 12. 2017 a 22. 12. 2017 u zamestnávateľa - žalobkyne. Aj proti tomuto rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie včas, v dôsledku čoho žalovaný opätovne rozhodol tak, že rozhodnutím č. PO/BEZ/2018/6392 O-149/2019 zo dňa 24. 06. 2019 opäť zrušil rozhodnutie inšpektorátu práce a vec mu vrátil na nové konanie a rozhodnutie. Inšpektorát práce v poradí tretím rozhodnutím č.: 510-II/18/práv. IPNR_KHIP/ROZ/2018/2981 zo dňa 07. 08. 2019 rozhodol opätovne tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 800 eur za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v § 2 ods. 1 písm. a) prvom bode zákona o inšpekcii práce, ktoré spočívalo v porušení povinnosti vyplývajúcej z ust. § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov tým, že zamestnávateľ nevedol evidenciu pracovného času zamestnanca Mgr. Q. K. (vznik pracovnoprávneho vzťahu dňa 06. 10. 2014, druh práce: advokátsky koncipient, miesto výkonu práce: Nové Zámky) za obdobie 1-2/2017 tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, čo bolo zistené pri výkone inšpekcie práce vykonanej podľa § 7 ods. 3 písm. a) zákona o inšpekcii práce v dňoch 28. 07. 2017, 01. 08. 2017, 24. 10. 2017, 05. 12. 2017 a 22. 12. 2017 u zamestnávateľa - žalobkyne. Proti tomuto rozhodnutiu o uložení pokuty sa žalobkyňa opätovne včas odvolala, o čom rozhodol žalovaný, žalobou napadnutým rozhodnutím, opísaným v čl. II tohto rozsudku.

Z pripojeného súdneho spisu vedeného na tunajšom súde pod sp. zn. 15S/3/2019 a v ňom nachádzajúceho sa administratívneho spisu žalovaného bolo nepochybné, že u žalobkyne prebehla aj skoršia kontrola, a to v dňoch 24. 03. 2017 až 03. 05. 2017, predmetom ktorej bolo taktiež dodržiavanie pracovnoprávnych predpisov (pracovný čas, dovolenka, mzdy, skončenie pracovného pomeru, cestovné náhrady) a kontrola dodržiavania zákazu nelegálnej práce a nelegálneho zamestnávania v zmysle zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. O výsledku inšpekcie práce bol spísaný protokol zo dňa 03. 05. 2017, v rámci ktorého boli vytknuté nedostatky ohľadom skončenia pracovného pomeru, stravovania, mzdy, ako aj pracovného času a iné pracovnoprávne a mzdové predpisy. V rámci pracovného času bolo zistené, že zamestnávateľ, t. j. žalobkyňa nevedla evidenciu pracovného času zamestnanca Mgr. JUDr. W. B. (vznik pracovnoprávneho vzťahu 02. 09. 2015, druh práce - advokátsky koncipient za mesiace 9-12/2015 a 1-6/2016) tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu, čím porušil § 99 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov. K protokolu sa vyjadrila žalobkyňa, v dôsledku čoho bol vypracovaný dodatok č. 1 zo dňa 09. 05. 2017 k protokolu, ako aj dodatok č. 2 zo dňa 07. 06. 2017 k protokolu. Protokol v spojení s dodatkom č. 1, 2 bol aj predmetom súdneho prieskumu a to v konaní vedenom na tunajšom súde pod sp. zn. 11S/112/2017 a ukončenom uznesením č.k. 11S/112/2017-71 zo dňa 07. 12. 2017, ktorým súd konanie zastavil. Dňa 14. 06. 2018 bolo vydané oznámenie o začatí správneho konania vo veci uloženia pokuty a prvostupňový správny orgán vo veci uloženia pokuty rozhodol rozhodnutím zo dňa 03. 08. 2018, voči ktorému podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa a žalovaný rozhodnutím zo dňa 29. 10. 2018 zmenil rozhodnutie inšpektorátu práce zo dňa 03. 08. 2018 vo výrokovej časti tak, že uložil žalobkyni pokutu vo výške 1.000 eur za porušenie povinností, aplikujúc absorpčnú zásadu.

24. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti a námietky žalobkyne, uvedené v žalobe, správny súd v prvom rade ustálil, že predmetom súdneho prieskumu sú rozhodnutia týkajúce sa pokračujúcich správnych deliktov žalobkyne podľa ust. § 99 Zákonníka práce (porušenie povinnosti viesť evidenciu pracovného času, práce nadčas, nočnej práce, aktívnej časti a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti zamestnanca tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu alebo mal nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť).

Za pokračovací správny delikt (na základe analógie k trestnému právu) možno považovať situáciu, ak páchatel pokračoval v páchaní toho istého deliktu, pričom trestnosť jednotlivých čiastkových útokov sa má posudzovať ako jeden správny delikt, ak všetky čiastkové útoky spája objektívna súvislosť v čase, v spôsobe ich spáchania a v predmete útoku. (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžo/18, 22, 23, 24/2011, sp. zn. 5Sž/21, 22/2011). Porušenie povinnosti žalobcu viesť u svojich konkrétnych zamestnancov evidenciu pracovného času, práce nadčas, nočnej práce, aktívnej časti a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti zamestnanca tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanec vykonával prácu alebo mal nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť v konkrétnom období špecifikovanom vo výrokovej časti rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa v

zmysle ust. § 99 Zákonníka práce treba chápať ako čiastkové útoky, ktorých trestnosť sa posudzuje ako jeden správny delikt, a to z dôvodu, že ich spája objektívna súvislosť v čase, v spôsobe ich spáchania a v predmete útoku. Podstata pokračovacieho správneho deliktu je v tom, že viacero útokov sa pokladá za jeden správny delikt a subsumuje sa pod tú istú skutkovú podstatu, v tomto prípade pod ust. § 99 Zákonníka práce.

25. Po zistení, že ide o pokračujúci správny delikt, sa súd zaoberal námietkou žalobkyne, či jej konaním došlo k porušeniu ust. § 99 Zákonníka práce.

Z ust. § 99 Zákonníka práce vyplýva zamestnávateľovi povinnosť viesť evidencie, a to okrem iného evidenciu pracovného času (ust. § 85 Zákonníka práce), evidenciu práce nadčas (ust. § 97 Zákonníka práce), evidenciu nočnej práce (ust. § 98 zákonníka práce) a evidenciu aktívnej časti a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti (ust. 96 zákonníka práce). Zákonník práce teda stanovuje povinnosť viesť evidenciu uvedených skutočností, teda pracovného času (časový úsek, v ktorom zamestnanec vykonáva prácu v rámci rozvrhovaného pracovného času, je k dispozícii zamestnávateľovi a plní povinnosti v súlade s pracovnou zmluvou, pričom sa eviduje začiatok a koniec pracovného času), evidenciu práce nadčas (práca nad určený týždenný pracovný čas, ktorá sa vykonáva mimo rámca rozvrhu pracovných zmien a ktorú je potrebné odlíšiť od rozvrhnutého pracovného času, pričom sa samostatne eviduje začiatok a koniec časového úseku vykonávania práce nadčas), evidenciu nočnej práce (nočná práca sa vykonáva v čase medzi 22:00 hod. - 06:00 hod., pričom je potrebné samostatne evidovať začiatok a koniec nočnej práce, resp., že daný časový úsek je aj nočnou prácou) a evidenciu aktívnej časti a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti (čas, počas ktorého sa zamestnanec zdržiava na pracovisku a je pripravený na výkon práce, ale prácu nevykonáva a čas, keď zamestnanec počas pracovnej pohotovosti vykonáva prácu).

Žalobkyňa predložila pracovné výkazy Mgr. Q. K. za obdobie 1 - 12/2016 a 1 - 2/2017, z ktorých vyplývalo uvedenie dní, kedy bol zamestnanec na služobnej ceste, dovolenke, čerpal náhradné voľno, bol práceneschopný, mal osobné voľno a prácu na doma, avšak čas začiatku a ukončenia pracovného času v týchto dňoch, ako aj v dňoch, kedy prácu vykonával u zamestnávateľa, absentoval. Takáto evidencia aj podľa názoru súdu nie je vedená v súlade s požiadavkami ust. § 99 Zákonníka práce, nakoľko absentuje evidencia začiatku a konca pracovného času počas jednotlivých dní a to najmä za stavu, že pracovná doba počas pracovných dní bola v pracovnej zmluve dohodnutá od 08.00 hod. - 16.00 hod., v tom pevný pracovný čas od 10.00 hod. do 14.00 hod. a voliteľná časť pracovného času od 7.00 hod. - 10.00 hod. a od 14.00 hod. do 18.00 hod. Za takéhoto stavu je potrebné skonštatovať, že v prípade výkonu práce nie je vôbec takáto práca v jednotlivých dňoch príslušného mesiaca evidovaná, nie je samostatne evidovaný začiatok a koniec časového úseku jej vykonávania (od kedy do kedy). Pre účely evidencie pracovného času nie je postačujúce, ak je uvedený celkový počet odpracovaných hodín v jednotlivých dňoch (ktorý v niektorých prípadoch môže presahovať 8 hodín denne a v iných tento počet nedosahuje), resp. počet odpracovaných hodín spolu a počet hodín zmluvne dohodnutých spolu.

V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že rovnaké nedostatky vykazujú i pracovné výkazy, ktoré sa týkali Mgr. JUDr. W. B. (obdobie 9 - 12/2015 a 1 - 6/2016) a sú súčasťou administratívneho spisu, nachádzajúceho sa v konaní vedenom na tunajšom súde pod sp. zn. 15S/3/2019. Kontrola predmetných pracovných výkazov u žalobkyne prebehla v dňoch 24. 03. 2017 až 03. 05. 2017 a jej výsledkom bol protokol zo dňa 03. 05. 2017, v rámci ktorého boli vytknuté aj predmetné nedostatky týkajúce sa evidencie pracovného času. K protokolu bol vydaný aj dodatok č. 1 zo dňa 09. 05. 2017 a tiež dodatok č. 2 zo dňa 07. 06. 2017.

Možno teda konštatovať, že žalobkyňa nevedla evidenciu pracovného času tak, ako jej to ukladá ust. § 99 Zákonníka práce, keď neevidovala začiatok a koniec pracovného času a z predložených výkazov ani nie je zrejmé, v akom časovom rozpätí vyššie uvedení zamestnanci prácu pre žalobkyňu vykonávali.

Z uvedených dôvodov potom podľa názoru súdu nie je dôvodná námietka žalobkyne v podanej žalobe týkajúca sa vedenia evidencie pracovného času, nakoľko tieto evidencie žalobkyňa nevedla v súlade s príslušným ustanovením Zákonníka práce, čo správne konštatovali i správne orgány. V súvislosti s potrebou vedenia evidencie pracovného času správny súd dáva do pozornosti žalobkyne rozsudok Najvyššieho súdu SR v konaní pod sp. zn. 3Asan/3/2018 zo dňa 24. 10. 2018, ktorý sa podrobne zaoberal vedením týchto evidencií.

V tejto súvislosti správny súd dodáva, že iná judikatúra NS SR mu nie je známa a ani žalobkyňa v žalobe, ako ani v administratívnom spise nepoukazuje na konkrétne rozhodnutia, uvádza len všeobecne odkaz na judikatúru bez bližšej špecifikácie, a preto v tomto ohľade správny súd nevie posúdiť relevantnosť tejto námietky a súvislosť judikatúry s predmetnou vecou.

26. V rámci vyššie uvedených skutočností sa správny súd vysporiadal aj so žalobkyňou namietanou totožnosťou skutku, majúc za to, že u žalobkyne išlo o pokračujúci správny delikt, spočívajúci v porušení ust. § 99 Zákonníka práce, a to v období od 9. 12. 2015, 1. 6. 2016, 1. 2. 2017 u dvoch rôznych kontrolovaných zamestnancov. V tejto súvislosti správny súd zdôrazňuje, že by bolo nelogické očakávať, že zamestnávateľ vedie evidenciu jednotlivých zamestnancov odlišne, a preto aj samostatné rozhodnutie v danej veci sa javí ako odporujúce zásadám spravodlivosti. V tejto súvislosti je potrebné mať na pamäti, že subsidiárne pôsobia ustanovenia správneho poriadku, ktorý v § 3 ods. 4 uvádza, že správne orgány sú povinné svedomite a zodpovedne sa zaoberať každou vecou, ktorá je predmetom konania, vybaviť ju včas a bez zbytočných prieťahov a použiť najvhodnejšie prostriedky, ktoré vedú k správne mu vybaveniu veci. Ak to povaha veci pripúšťa, má sa správny orgán vždy pokúsiť o jej zmierne vybavenie. Správne orgány dbajú na to, aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb. Naplnenie uvedených zásad správneho konania v danom prípade absentuje, a to najmä za stavu, že predmetná kontrola bola začatá dňa 28. 07. 2017 a týkala sa obdobia roku 2016 a 1-2/2017, kedy bolo evidentné, že žalobkyňa zamestnávala aj druhého zamestnanca. Pritom prvá kontrola bola ukončená protokolom zo dňa 03. 05. 2017 v spojení s dodatkom č. 1 zo dňa 09. 05. 2017 a dodatkom č. 2 zo dňa 07. 06. 2017. Oznámenie o začatí konania o uložení pokuty bolo realizované podaním zo dňa 14. 06. 2018, teda v čase, keď už bola ukončená aj druhá kontrola, začatá dňa 28. 07. 2017 a ukončená protokolom zo dňa 22. 12. 2017 v spojení s dodatkom č. 1 zo dňa 08. 01. 2018. Nič nebránilo správne mu orgánu, aby o pokračovacom správne m delikte rozhodol v jednom správne m konaní a ak zvolil ten procesný postup, ako zvolil, svoje konanie v žiadne m prípade dostatočným spôsobom neodôvodnil.

Z uvedeného je potrebné vyvodit' nesprávne právne posúdenie veci správne mi orgánmi, ktoré síce správne použili aj ustanovenia správne ho poriadku, avšak z ich rozhodnutí vôbec nevyplýva správna aplikácia § 3 ods. 4 správne ho poriadku, ktorá ukladá správne m orgánom povinnosť použitia najvhodnejších postupov a najmä povinnosť konať hospodárne a to aj pri ukladaní pokút.

27. Pokiaľ ide o uplatnenie zásady ne bis in idem vo vzťahu k čiastkové mu útoku pokračovacie ho trestné ho činu, v slovenske m trestne m práve platí, že trestné stíhanie pre čiastkové m útok pokračovacie ho trestné ho činu nemožno začať, a ak už bolo začaté, nemožno v ňom pokračovať a musí byť zastavené, ak ide o osobu, proti ktorej sa skoršie stíhanie pre ten istý čiastkové m útok pokračovacie ho trestné ho činu (t. j. pre rovnaké faktické konanie) skončilo právoplatným rozsudkom súdu alebo bolo právoplatne zastavené, podmiennečne zastavené a obvinený sa osvedčil alebo sa skončilo schválením zmiery a zastavením trestné ho stíhania, ak rozhodnutie nebolo v predpísane m konaní zrušené. Trestné stíhanie teda možno viesť len vo zvyšne j časti pokračovacie ho trestné ho činu, t. j. trestné stíhanie možno viesť len vo vzťahu k ostatným čiastkové m útokom pokračovacie ho trestné ho činu, vo vzťahu ku ktorým sa skoršie stíhanie neskončilo právoplatným rozsudkom súdu alebo nebolo právoplatne zastavené, nebolo podmiennečne zastavené a obvinený sa osvedčil alebo sa neskončilo schválením zmiery a zastavením trestné ho stíhania.

Zakotvenie zásady ne bis in idem vo vzťahu k pokračovacie mu trestné mu činu v § 9 ods. 2 Trestné ho poriadku plne zodpovedá garanciam vyplývajúcim z čl. 50 ods. 5 ústavy, čl. 40 ods. 6 listiny, resp. z čl. 4 ods. 1 protokolu, keďže predstavuje reálnu prekážku tomu, aby bolo možné páchatel'a opätovne stíhať pre ten istý čiastkové m útok pokračovacie ho trestné ho činu (t. j. pre rovnaké faktické konanie), pre ktorý bol už právoplatne odsúdený alebo oslobodený spod obžaloby (nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 9/2017-116 zo dňa 06. 02. 2019).

Na uvedené správny súd poukazuje z dôvodu, že trestanie za správne delikty má podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v Trestne m zákone a Trestne m poriadku nielen obvinenému z trestné ho činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívne právna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 Odporúčania o správne m sankciách, podľa ktorej je nevyhnutné v rámci správne ho konania vo veciach

správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle Rezolúcie (77)31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní.

Pri súbehu viacerých správnych deliktov je s ohľadom na nedostatok špeciálnej úpravy pre administratívne trestanie potrebné metódou analógie legis aplikovať pravidlá pre ukládanie úhrnného trestu podľa Trestného zákona. Použitie absorpčnej zásady pri administratívnom trestaní za viaceré správne delikty je z hľadiska výslednej výšky sankcie v prospech páchatel'a, pretože v prípade uloženia sankcie za každý zo zbíhajúcich sa správnych deliktov by výsledná sankcia uložená páchatel'ovi bola podstatne vyššia. Pokiaľ subjekt spácha viacero deliktov, správny orgán uloží sankciu podľa ustanovení vzťahujúcich sa na správny delikt najprísnejšie postihniteľný. Najprísnejšie postihniteľný správny delikt je delikt, za ktorý možno uložiť pokutu s najvyššou sadzbou. Pri rovnakej sadzbe pokút správny orgán uloží úhrnnú sankciu podľa toho ustanovenia, ktoré sa vzťahuje na najzávažnejší delikt. V každom prípade však platí, že záujem správnych orgánov na individuálnom sankcionovaní každého zo zbíhajúcich sa správnych deliktov, resp. niektorých z nich, nemôže viesť k vylúčeniu trestnoprávnych štandardov, ktoré sú nedeliteľnou súčasťou systému administratívneho trestania.

28. V predmetnej veci síce prebehli u žalobkyne dve kontroly, avšak v čase začatia konania o uložení pokuty v rámci prvej kontroly bolo správnym orgánom zrejmé, že pokračujúci správny delikt pretrvával aj v období 1-2/2017 u druhého zamestnanca, kedy žalobkyňa objektívne nemohla zmeniť svoje správanie (prvá kontrola bola začatá v 3/2017), a preto sa javí ako neprimerane prísne trestanie za tento pokračujúci správny delikt v osobitnom konaní a to za stavu, kedy predchádzajúce konanie nebolo právoplatne skončené, v dôsledku čoho nebol naplnený ani predpoklad právoplatného rozhodnutia o čiastkovom pokračovacom správnom delikte. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že pokuta má byť pre páchatel'a natoľko citeľná, aby ho od podobného konania v budúcnosti odradila, avšak nemôže byť pokutou likvidačnou a uloženou výlučne za účelom potrestania, a to najmä za stavu, že sa pokračovanie správneho deliktu v budúcnosti neosvedčilo (v období od 3/2017 do budúcnosti).

V oblasti administratívneho trestania platí pri nedostatku právnej úpravy v správnom práve v prípade, ak sa rozhoduje o dvoch a viac zbíhajúcich sa správnych deliktach rovnakého páchatel'a v konaní jednom spoločnom, že obvinenému sa ukladá úhrnný správny trest (absorpčná zásada) za správny delikt najprísnejšie sankcionovateľný. O súbeh správnych deliktov v aplikačnej praxi správnych orgánov ide v prípade, ak obvinený spáchal dva alebo viac správnych deliktov skôr ako bol rozhodnutím správneho orgánu v I. stupni za niektorý z nich uznaný vinným, resp. do oznámenia rozhodnutia správneho orgánu obvinenému. Ide o prípad ukládania správnej sankcie správnym orgánom za viac spáchaných deliktov, a to v rámci jedného správneho rozhodnutia (rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Asan 16/2018 zo dňa 24. 06. 2019).

Uvedený právny názor je obsiahnutý aj v žalovaným citovanom rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Asan/17/2017, v ktorom je jednoznačne uvedené, že správny orgán má viesť o týchto porušeníach spoločné administratívne konanie a nevylučovať jednotlivé porušenia na samostatné konanie. Vylúčením skutkov na samostatné konanie sa stráca pohľad na komplexný skutok, pričom len za komplexne posúdený skutok môže byť uložená primeraná sankcia, ktorá zodpovedá viacerým porušeniam zákona.

Teda aj keď v danom prípade nebolo možné hovoriť o totožnosti skutku, je možné súhlasiť s argumentáciou žalobkyne o pretrvávajúcom konaní, t. j. pokračujúcom čiastkovom konaní, ktoré bolo zistené pred rozhodnutím správneho orgánu v rámci prvého konania, preto aj tento čiastkový pokračovací správny delikt mal byť posúdený v rámci prvého konania a v prípade, ak správny orgán rozhodol samostatne tak, ako v tomto prípade, jeho zdôvodnenie postráda zrozumiteľnosť a dostatok dôvodov na takéto konanie.

29. Žalobkyňa v podanej žalobe namietala i neprimeranosť uloženej pokuty a domáhala sa v zmysle ust. § 198 SSP sankčnej moderácie. Sankčná moderácia predstavuje možnosť správneho súdu rozhodnúť o zmene sankcie, resp. o upustení od jej uloženia bez toho, aby došlo k zmene tej časti napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, ktorým bola fyzická alebo právnická osoba uznaná za vinnú zo spáchania priestupku, správneho deliktu alebo iného protiprávneho konania. Predpokladom zmeny rozhodnutia orgánu verejnej správy v časti uloženia druhu alebo výšky sankcie je: správnym súdom vykonané dokazovanie a neprimeranosť sankcie ku skutku alebo jej likvidačný charakter pre

žalobkyňu. Správny súd však v rámci sankčnej moderácie môže rozhodnúť len v rámci takých limitov, ako mohol podľa osobitného predpisu rozhodnúť v administratívnom konaní orgán verejnej správy. Z uvedeného vyplýva, že sú stanovené hranice, ktoré správny súd v rámci rozhodovania vo veci samej pri sankčnej moderácii nemôže prekročiť.

V predmetnej veci bola žalobkyni uložená pokuta 800,- eur podľa ust. § 19 ods. 1 písm. a/ 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. Zákonodarca v predmetnom ustanovení upravil fakultatívne (nepovinné) ukládanie pokút, t. j. inšpektoráty práce po zhodnotení zistených nedostatkov a zohľadnení preventívneho pôsobenia pokuty a kritérií ustanovených v § 19 ods. 6 tohto zákona, sú oprávnené (nie však povinné) ukladať dozorovaným subjektom pokuty. Za porušenie povinností vyplývajúcich z predpisov uvedených v ust. § 2 ods. 1 písm. a/ v prvom bode (teda i v Zákonníku práce) vyššie citovaného zákona možno uložiť pokutu až do 100.000,- eur. Spodná hranica pokuty nie je limitovaná a jej výška závisí od závažnosti zistených nedostatkov, zohľadnenia jej preventívneho pôsobenia a iných skutočností vymedzených v ust. § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce.

Ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc) a zákonom dovoleného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených medziach uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu (uváženia) musí byť aj náležite odôvodnené. Je preto zrejmé, že správny orgán je pri ukladaní sankcie povinný určiť konkrétnu výšku v príslušnom rozhodnutí náležite odôvodniť. V danom prípade zákon za spáchanie inkriminovaných správnych deliktov v ust. § 19 zákona o inšpekcii práce neurčuje konkrétne rozpätie peňažnej sumy, v ktorom správny orgán môže pokutu uložiť, ale pre určenie výšky stanovuje zákonné kritériá správnej úvahy správneho orgánu (§ 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce), na ktoré prihliada pri určovaní výšky pokuty. Výpočet týchto kritérií zjavne nie je vyčerpávajúci, keďže zákon ukladá správny orgán prihliadať najmä na tie, ktoré uvádza pod písmenami a/ až e/. Z uvedeného je zrejmé, že môže prihliadať aj na iné (z hľadiska logiky veci) relevantné kritériá, ale musí prihliadať na kritériá uvedené pod citovanými písmenami (za podmienky, ak môžu mať vzhľadom na povahu druhu spáchaného správneho deliktu význam).

Správne orgány v danom prípade vo svojich rozhodnutiach správne uvádzajú potrebu zohľadnenia uvedených kritérií pri formovaní svojej právnej úvahy pri určovaní výšky pokuty. Ako však zhodnotili ich dopad na určenie výšky pokuty uloženej v prejednávacom prípade žalobkyni z odôvodnenia rozhodnutí správnych orgánov už zrejmé nie je.

Žalovaný správny orgán vo vzťahu k aplikácii týchto kritérií v podstate len súhlasil so správnosťou použitia kritérií stanovených v § 19 ods. 6 zákona o inšpekcii práce správnym orgánom prvého stupňa, ale podrobnejšie sa s nimi nezaoberal. I keď v odôvodnení rozhodnutia správneho orgánu prvého stupňa možno pozorovať snahu argumentačne sa vysporiadať so zákonnými kritériami určenia výšky pokuty, táto však vyústila napokon viacmenej len do enumerácie kritérií uvedených v § 19 ods. 6 citovaného zákona (závažnosť zisteného porušenia povinností, počet zamestnancov žalobkyne ako zamestnávateľa, jedno porušenie pracovnoprávneho predpisu, prvé zistenie toho porušenia, nezistenie nelegálneho zamestnávania). Následne na doplnenie prvostupňový správny orgán uviedol, že za obdobie posledných troch rokov u účastníka konania došlo k porušeniu pracovnoprávnych predpisov, za čo bola žalobkyni už uložená pokuta a inšpektorát práce na toto predchádzajúce uloženie pokuty podstatne prihliadol. Z uvedeného je potrebné dospieť k záveru, že správny orgán prvého stupňa žiadnym, resp. náležitým spôsobom nevyhodnotil závažnosť zisteného porušenia povinností, jeho následky a závažnosť týchto následkov, napr. vo vzťahu k vykonávanej inšpekcii práce, k dotknutým zamestnancom, príp. ich nárokom a pod.. Napriek tomu však bol toho názoru, že bolo potrebné zohľadniť preventívne pôsobenie uloženia pokuty, ktorá bude plniť funkciu výchovnú aj represívnu a má postihovať protiprávne konanie, za ktoré žalobkyňa zodpovedá objektívne. Z takto formulovaných záverov o dôvodnosti uloženia fakultatívnej pokuty za pokračovací správny delikt nie je správny súd zrejme, či správne orgány správne určujú právnu normu, t. j. § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. aj správne aplikovali na zistený skutkový stav, keď na jednej strane konštatovali, že sa jedná o prvé zistenie tohto porušenia pracovnoprávnych predpisov a na druhej strane v prospech uloženia pokuty uviedli, že za obdobie posledných troch rokov u účastníka konania došlo k porušeniu pracovnoprávnych

predpisov, pritom poukázali na rozhodnutie Inšpektorátu práce Nitra zmenené rozhodnutím Národného inšpektorátu práce zo dňa 29. 10. 2018. Pozornosti súdu tiež neušlo, že tieto tvrdenia správneho orgánu prvého stupňa nemajú oporu v administratívnom spise, v ktorom sa nenachádza žiadny dôkaz o tejto inšpekcii práce, jej zisteniach, resp. uloženej sankcii. Z pripojeného spisu tunajšieho súdu (konanie vedené pod sp. zn. 15S/3/2019) je však správne mu súdu známe, že aj v tom konaní došlo k rovnakému porušeniu pracovnoprávných predpisov. V tejto súvislosti je potrebné opätovne poukázať nielen na základné zásady správneho konania, ale aj zásady správneho trestania, ktoré v danom prípade sa javia ako nesprávne aplikované na v spise uvedený skutkový stav. Nemenej dôležitou je aj tá skutočnosť, že sa jedná o fakultatívne uloženie pokuty, ktoré musí byť riadne a zákonným spôsobom zdôvodnené, a najmä zdôvodnené jej uloženie v samostatnom konaní, ktoré nemá oporu v zásadách ukladania sankcií. Rovnako tak bez opory v administratívnom spise je konštatovanie, že uložená pokuta má pôsobiť výchovne a preventívne, ako aj odradiť účastníka konania od porušovania právnych predpisov do budúcnosti, keď v spise sa vôbec nenachádza údaj o pokračovaní správneho deliktu aj po mesiaci marec 2017, kedy sa žalobkyňa prvýkrát dozvedela o tomto porušení, teda absentuje splnenie jej preventívneho charakteru, nasvedčujúce tomu, že predchádzajúce potrestanie bolo nedostatočné.

30. I keby sa výška uloženej pokuty pre žalobkyňu javila správne mu súdu ako neprímeraná, nemohol by v predmetnej veci využiť svoje právo sankčnej moderácie a uloženie pokuty znížiť, nakoľko v administratívnom spise sa nenachádza dostatok podkladov na ustálenie výšky sankcie (najmä pokiaľ ide o správne orgánmi tvrdené opakované porušenie pracovnoprávných predpisov a skutočnosť, že ide o prvé zistenie tohto porušenia ust. § 99 Zákonníka práce). Je potrebné vytknúť správne mu orgánu, že pred vydaním prvostupňového rozhodnutia si nežadovávajú dostatok podkladov, ktoré by odôvodňovali uloženie pokuty v sume 800,- eur a uloženie takejto pokuty zdôvodnil viac-menej formálne vymenovaným kritériám stanovených v § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. Pochybil aj žalovaný, ak aj napriek uvedenému a zákonnej povinnosti zakotvenej v ust. § 59 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov preskúmať napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, potvrdil rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu ako zákonné a to i napriek tomu, že dvakrát predtým vytykal jeho nepreskúmateľnosť, ktorá podľa názoru súdu v tomto ohľade nebola vôbec odstránená a podklady v spise nenaviedli na správne mu orgánu prvostupňového rozhodnutia.

31. Z vyššie uvedených dôvodov správny súd zrušil rozhodnutie žalovaného zo dňa 25. 11. 2019 podľa ust. § 191 ods. 1 písm. c/ SSP (nakoľko vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a podklady na správne právne posúdenie veci sa nenachádzajú ani v administratívnom spise) a z tohto dôvodu zrušil i rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 07. 08. 2019 (čoho sa žalobkyňa v podanej žalobe domáhala) v zmysle ust. § 191 ods. 3 písm. a/, ods. 4 SSP, ktorému vec vrátil na ďalšie konanie.

32. V rámci tohto ďalšieho konania bude správny orgán prvého stupňa v zmysle ust. § 19 ods. 4 zákona č. 125/2006 Z. z. posudzovať i lehotu na uloženie pokuty žalobkyňi so zreteľom na skutočnosť, že lehoty na uloženie sankcie za správny delikt uvedené v tomto ustanovení (dvojročná subjektívna a trojročná objektívna) sú prekluzívnymi (prepadnými) lehotami, na uplynutie ktorých je povinný prihliadnuť správny orgán z úradnej povinnosti (ex officio). Rovnako tak zvaží fakultatívnosť uloženia pokuty a v prípade, pokiaľ bude správny orgán prvého stupňa naďalej toho názoru, že žalobkyňi je potrebné a možné uložiť pokutu, zadováži si k tomu všetky potrebné podklady, ako i podklady, na ktoré sa odvolával vo svojom zrušenom rozhodnutí a jej uloženie i riadne a v zmysle kritérií obsiahnutých v ust. § 19 ods. 6 zákona č. 125/2006 Z. z. zdôvodní, najmä so zameraním na závažnosť zisteného porušenia povinností a závažnosť ich následkov.

Správne orgány budú v ďalšom konaní viazané vyššie uvedeným právnym názorom súdu (ust. § 191 ods. 6 SSP). Viazanosť právnym názorom je právnou povinnosťou správneho orgánu a znamená, že správny orgán je v ďalšom konaní v podstate viazaný názorom súdu a táto viazanosť sa vzťahuje i na postup správneho orgánu pri ďalšom konaní.

33. O trovách konania správny súd rozhodol tak, že žalobkyňi, ktorá mala v konaní plný úspech (súd vyhovel žalobe) priznal náhradu trov konania v plnom rozsahu, a to s poukazom na ust. § 167 ods. 1 SSP. O výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník (ust. § 175 ods. 2 SSP).

34. Súd takto rozhodol v pomere hlasov 3 : 0, a to s poukazom na ust. § 3 ods. 9 zák. č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Poučenie:

Proti rozhodnutiu správneho súdu nie je prípustný opravný prostriedok, ak tento zákon neustanovuje inak. (ust. § 133 ods. 2 SSP).

Proti každému právoplatnému rozhodnutiu krajského súdu je prípustná kasačná sťažnosť, ak zákon neustanovuje inak (ust. § 439 ods. 1, 2, 3 SSP).

Kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len dôvodmi uvedenými v ust. § 440 ods. 1, 2 SSP.

Kasačnú sťažnosť môže podať účastník konania, ak bolo rozhodnuté v jeho neprospech v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia krajského súdu subjektu oprávnenému na jej podanie, ak nie je ustanovené inak. Lehota na podanie kasačnej sťažnosti je 30 dní od doručenia rozhodnutia krajského súdu v prípadoch uvedených v § 145 ods. 2 SSP. Zmeškanie lehoty nemožno odpustiť.

Kasačná sťažnosť sa podáva na krajskom súde, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 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 sa podáva (ďalej len "sťažnostné body"), návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh), pričom sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Tieto povinnosti neplatia, ak má sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, ak ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d) a v prípade, ak je žalovaným Centrum právnej pomoci.