

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 6Asan/9/2020  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7018200902  
Dátum vydania rozhodnutia: 31. 01. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Marián Trenčan  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:7018200902.1

## ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Mariána Trenčana a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. v právnej veci žalobkyne: Y. V., narodená XX. K. XXXX, živnostníčka s miestom podnikania 076 77 Budince 36, IČO: 41 974 051, zastúpenej: JUDr. Dušan Szabó, advokát so sídlom Nemocničná 7, Kráľovský Chlmec, proti žalovanému (v kasačnom konaní sťažovateľ): Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, Špitálska 8, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/138/2018-32 z 5. decembra 2019, ECLI:SK:KSKE:2019:7018200902.2, takto

### rozhodol:

Rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/138/2018-32 z 5. decembra 2019, ECLI:SK:KSKE:2019:7018200902.2 sa zrušuje a vec sa krajskému súdu vracia na ďalšie konanie.

### odôvodnenie:

#### I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny Michalovce (ďalej len „prvostupňový orgán“) rozhodnutím č. MI1/RK/KON/2016/132 č. z. 2016/234782 z 24.06.2016 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) uložil žalobkyňu pokutu vo výške 2.000 € v zmysle § 68a ods. 1 písm. b) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o službách zamestnanosti“) za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa § 3 ods. 2 zákona č. 82/2005 Z. z. o nelegálnej práci a nelegálnom zamestnávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o nelegálnej práci“), ku ktorému došlo tak, že žalobkyňa zamestnávala podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci jednu fyzickú osobu J. V. [v rozhodnutí bližšie identifikovanú], s ktorou mala založený pracovnoprávny vzťah podľa osobitného predpisu, zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonníka práce v znení neskorších predpisov so začiatkom práce od 15.02.2015, pričom si nesplnila povinnosť podľa osobitného predpisu, § 231 ods. 1 písm. b) zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), tým, že ju neprihlásila do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca pred vznikom poistenia, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, ale oneskorene dňa 02.03.2015 s dátumom poistenia od 15.02.2015, čo bolo zistené vykonanou kontrolou dňa 26.11.2015 na prevádzkarni Hlavná 120, 079 01 Veľké Kapušany. Kasačný súd poznamenáva, že išlo o v poradí druhé rozhodnutie prvostupňového orgánu v konaní po zrušení prvého rozhodnutia odvolacím orgánom.

2. O odvolaní žalobkyne potom sťažovateľ ako odvolací orgán rozhodol rozhodnutím č. 2016/123673, UPS/US1/OK2/BEZ/2016/15673 zo 16.08.2016 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) tak, že odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Sťažovateľ nevyhovel odvolacím námietkam žalovanej a veľmi stručne ich spolu s dôkazmi v odôvodnení rozhodnutia vyhodnotil. V podstate sa stotožnil so všetkými skutkovými aj právnymi závermi prvostupňového orgánu.

## II. Konanie pred správnym súdom

3. Žalobkyňa správnou žalobou navrhla zrušenie preskúmaného rozhodnutia, ktoré považovala za nezákonné z viacerých dôvodov. Krajský súd v Košiciach (ďalej len „správny súd“ alebo „krajský súd“) žalobu rozsudkom najskôr zamietol, tento rozsudok však kasačný súd zrušil kvôli závažnej procesnej chybe správneho súdu, ktorý nenariadil vo veci pojednávanie.

4. Rozsudkom č. k. 6S/138/2018-32 z 05.12.2019, ECLI:SK:KSKE:2019:7018200902.2 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) krajský súd zrušil preskúmané rozhodnutie i prvostupňové rozhodnutie a vec sťažovateľovi vrátil na ďalšie konanie. Súd však v podstate nevyhovel žiadnemu zo žalobných bodov, keď si osvojil právne posúdenie správnych orgánov oboch stupňov a nevidel problém ani vo vzťahu k zistenému skutkovému stavu. Súhlasil teda s ich závermi, že nebolo preukázané odovzdanie registračného listu v listinnej podobe dňa 05.02.2015, že sporný správny delikt je postavený na objektívnej zodpovednosti, ďalej nevyhovel námietke o porušení zásady ne bis in idem (vo vzťahu k pokute od Sociálnej poisťovne za omeškanie s prihlásením tejto zamestnankyne), nepovažoval za dôvodnú ani námietku proti skutkovému záveru, že zamestnankyňa pracovala aj v mesiaci február, a neuznal ani to, že zamestnankyňa ako príbuzná v priamom rade (jej dcéra) bola študentkou do 26 rokov.

5. Svoj zrušujúci výrok postavil krajský súd na poukaze na novelizované znenie (účinné od 01.01.2018) ustanovenia § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, ktorým bola stanovená lehota 7 dní na prihlásenie. Poukazoval aj na príslušnú dôvodovú správu, z ktorej vybral časti o právnej úprave prípadov, keď zamestnávateľ splní ohlasovaciu povinnosť len s malým oneskorením. Považoval postup správnych orgánov za formálny a rýdzo gramatický výklad príslušnej právnej úpravy bez toho, aby tieto orgány brali do úvahy cieľ zákonodarcu, ktorým je zamedziť nelegálne zamestnávanie fyzických osôb.

6. S poukazom na § 195 písm. c) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „S.s.p.“) a na nutnosť aplikovať novú, pre žalobkyňu priaznivejšiu právnu úpravu, bolo podľa správneho súdu potrebné obe rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť žalovanému. Uviedol, že žalobkyňa síce nespĺnila včas svoju povinnosť podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení, ale napokon ju splnila sama a bez zistenia (pred zistením) nespĺnenia tejto povinnosti kontrolnými orgánmi, len s malým oneskorením v zmysle novelizovaného znenia § 2 v spojení s § 7ca zákona o nelegálnej práci.

7. Správny súd ďalej uviedol, že považuje rozhodnutia správnych orgánov za nespravodlivé a nezákonné, poukazoval pritom na judikatúru najvyššieho súdu sp. zn. 6Asan/9/2017 z 21.02.2018, sp. zn. 10Asan/19/2017 z 18.07.2018, sp. zn. 10Asan/1/2018 z 28.08.2018, sp. zn. 4Cdo/98/2010, a na „princíp nepravej retroaktivity“. Uviedol, že rozhodnutia zrušil z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci podľa § 191 ods. 1 písm. c) S.s.p.

8. Nakoniec krajský súd uviedol, že „správny orgán sa musí vysporiadať s novou právnou úpravou, ktorá je priaznivejšia pre žalobcu, pretože aj správne orgány musia rešpektovať zásady správneho trestania a aplikáciu zásady nepravej retroaktivity, ktorá je prípustná, ak je v prospech páchatela správneho deliktu, ako je to v preskúmanom prípade a to napriek tomu, že treba objektívne konštatovať, že v čase rozhodovania správnych orgánov nová právna úprava ust. § 2 v spojení s ust. § 7ca zákona o nelegálnej práci účinná od 01.01.2018, a ani v čase skoršieho rozsudku súdu (25.08.2016), ešte nebola účinná“.

## III. Kasačná sťažnosť žalovaného, vyjadrenie žalobkyne

### A)

9. Žalovaný, za ktorého konal jeho zamestnanec s druhostupňovým právnickým vzdelaním, podal včas kasačnú sťažnosť, ktorou žiadal zrušiť napadnutý rozsudok, vrátiť vec krajskému súdu a nepriznať žalobcovi náhradu trov kasačného konania. Kasačnú sťažnosť odôvodnil tvrdením, že krajský súd mu neprávny procesným postupom znemožnil, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.), a tiež že krajský súd vec nesprávne právne posúdil (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.).

10. Porušenie práva na spravodlivý proces videl sťažovateľ v tom, že krajský súd neuviedol jasný právny názor na vec a neinštruoval ho, ako má ďalej v konaní postupovať (§ 139 ods. 2 S.s.p.).

11. Nesprávnosť právneho posúdenia veci podľa sťažovateľa spočíva v nesprávnom vyhodnotení zisteného skutkového stavu a v nesprávnej aplikácii príslušných zákonov v čase rozhodovania o žalobe.

12. Sťažovateľ brojil proti bodom 25-29 odôvodnenia rozsudku, konkrétne proti záverom, že došlo zo strany sťažovateľa k prísne formálnemu vyhodnoteniu zistených skutočností ako porušenia zákona; že v čase rozhodovania súdu už konanie žalobkyne nebolo porušením právnej povinnosti vzhľadom na novšiu priaznivejšiu právnu úpravu (§ 2 ods. 2 písm. b/ zákona o nelegálnej práci v znení

účinnom od 01.01.2018); a že žalovaná splnila svoju povinnosť sama a pred zistením nesplnenia tejto povinnosti kontrolnými orgánmi, len s malým oneskorením v zmysle novelizovaného zákona o nelegálnej práci. V tejto súvislosti sťažovateľ poukazoval na judikatúru v obdobných veciach (citoval rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/276/2015 z 26.04.2018, sp. zn. 5Asan/11/2018 z 20.08.2019, sp. zn. 10Sžso/28/2014 z 15.04.2015 - R 99/2015, uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 387/2018 z 05.09.2018 - 76/2018).

13. Správne právne posúdenie veci zo strany krajského súdu podľa sťažovateľa malo byť také, že žalobca aj podľa novej priaznivejšej právnej úpravy naplnil skutkovú podstatu nelegálneho zamestnávania a preto je potrebné žalobu zamietnuť ako nedôvodnú, a právo na plnú náhradu trov konania nepriznať z dôvodov zohľadňujúcich skutkový aj právny stav v čase rozhodovania krajského súdu o žalobe.

14. Na argument správneho súdu, že nemožno aplikovať právne predpisy formalisticky, výlučne gramatickým výkladom a izolovane mimo zmyslu a účelu zákona o nelegálnej práci, reagoval sťažovateľ poukazom na to, že zodpovednosť za spáchanie iného správneho deliktu je budovaná na zásade objektívnej zodpovednosti. Súhlasil, že v zmysle judikatúry najvyššieho súdu je potrebné aplikovať zásady trestného konania, ale to len primerane, nie v celom ich rozsahu. Tvrdil, že skúmanie úmyslu je preto právne irelevantné pri naplnení skutkovej podstaty tohto deliktu, a súčasná právna úprava neobsahuje procesný predpis, ktorý by upravoval konanie o iných správnych deliktach a teda vyžadoval naplnenie formálnej aj materiálnej stránky skutku.

15. Citoval z rozhodnutia sp. zn. 10Sžso/28/2014 z 15.04.2015, že pri tomto správnom delikte nie je medzera v zákone a z tohto dôvodu nie je potrebné využitie analógie trestného práva. Obdobne poukázal na závery z rozhodnutia sp. zn. 10Sžso/28/2014 z 15.04.2015 - R 99/2015, že zodpovednosť fyzickej osoby podnikateľa za správny delikt je objektívnou zodpovednosťou (nie na báze zavinenia) a pre správny orgán je relevantná len existencia protiprávneho stavu spôsobená činnosťou alebo nečinnosťou fyzickej osoby podnikateľa; liberačné dôvody vedúce k redukcii alebo zániku zodpovednosti fyzickej osoby podnikateľa za správny delikt musia byť zakotvené priamo v zákone, podľa ktorého sa uskutočňuje potrestanie za správny delikt.

16. Sťažovateľ tvrdil, že zákon o nelegálnej práci nepozná takéto liberačné dôvody a nepovažoval za dôvodný ani názor súdu, že v čase výkonu kontroly bol vytýkaný nedostatok žalobkyňou už odstránený, pretože táto skutočnosť nemá vplyv na naplnenie skutkovej podstaty nelegálneho zamestnávania podľa pôvodného ako i nového znenia príslušných ustanovení.

17. Sťažovateľ poukazoval na to, že znenie § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci je od 01.01.2018 pre žalobkyňu priaznivejšie, ale žalobkyňa prihlásila zamestnankyňu Y. V. elektronicky do systému Sociálnej poisťovne až 02.03.2015 o 11:14 s dátumom vzniku poistenia 15.02.2015, teda po uplynutí lehoty na prihlásenie, a aj podľa novej priaznivejšej právnej úpravy naplnila skutkovú podstatu nelegálneho zamestnávania podľa citovaného ustanovenia v spojení s § 3 ods. 1 zákona o nelegálnej práci.

18. Z uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 387/2018 z 05.09.2018 (76/2018) citoval, že formulácia správnej sankcie v zákone je výlučne vecou a zodpovednosťou zákonodarného orgánu a moderácia správnej sankcie správnym orgánom alebo súdom je možná len v rámci hraníc stanovených zákonodarným orgánom.

19. Sťažovateľ potom rozsiahlo argumentoval, že správny súd všetky námietky žalobkyne odmietol ako nedôvodné. Ďalej pripomenul konštatovanie súdu, že v čase rozhodovania oboch správnych orgánov bola skutková podstata porušenia uvedenej povinnosti naplnená a že správne orgány správne zistili skutkový stav veci a tento aj správne posúdili, a že súd prihliadal pri rozhodnutí na uplatnenie nepravnej retroaktivity v prospech páchatel'a. V tom videl dôvody hodné osobitného zreteľa v zmysle § 167 ods. 3 písm. a) S.s.p., a preto tvrdil, že správny súd nemal priznať žalobkyni právo na náhradu trov konania. Výrok o trovách považoval sťažovateľ za neprimerane tvrdý.

B)

20. Žalobkyňa zastúpená advokátom navrhla kasačnú sťažnosť zamietnuť a priznať jej trovy kasačného konania. Sťažovateľ podľa nej nekonkretizuje, v čom a akým procesným postupom mu správny súd znemožnil uskutočniť jeho práva.

21. Ďalej žalobkyňa tvrdila, že sťažovateľ rozporoval vlastne iba výklad zákona po jeho zmene, ktorá mala zabrániť šikanóznemu výkonu práva. Takýto výkon práva však nikdy nepožíval právnu ochranu. Sťažovateľ podľa žalobkyne tiež zavádzal, keď tvrdil, že v rozsudku nebolo uvedené, ako má postupovať v ďalšom konaní - žalobkyňa poukázala na bod 28 napadnutého rozsudku.

22. Tiež podľa žalobkyne nemožno z kasačnej sťažnosti zistiť, v čom má spočívať nesprávnosť právneho posúdenia. Takisto nesúhlasila s tým, že by bol rozsudok nedostatočne odôvodnený.

23. K meritu veci žalobkyňa zotrvala na svojich pôvodných tvrdeniach, že neboli splnené podmienky na jej potrestanie, lebo nedošlo k porušeniu zákona o nelegálnej práci ani podľa jeho pôvodného znenia. Opakovala svoje predchádzajúce tvrdenia, že podala písomnú prihlášku už pred 15.02.2015; skutočným nástupom zamestnankyne do práce bol až deň 04.03.2015; tieto tvrdenia podopierala poukazmi na niektoré dôkazy a svoje úvahy. Tiež tvrdila, že nedošlo k nelegálnemu zamestnávaniu, lebo zamestnankyňa bola ako jej príbuzná v priamom rade študentkou do 26 rokov. S poukazom na zaplatené odvody tiež tvrdila, že absentoval úmysel vyhnúť sa plateniu poisťného. Tvrdila, že pre malého živnostníka ide o značný majetkový postih, a dovoľavala sa aj princípu in dubio pro reo.

24. Ďalej poukazovala na potrebu aplikácie pre ňu priaznivejšej neskoršej právnej úpravy s poukazom na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 6Asan/9/2017 z 21.02.2018. Tiež sa (rovnako ako správny súd) odvolala na dôvodovú správu k uvedenej novele zákona o nelegálnej práci, podľa ktorej sa mali eliminovať určité situácie oneskoreného ohlásenia do registra Sociálnej poisťovne, a vylúčiť prípady, kedy zamestnávateľ túto povinnosť splnil sám len s malým oneskorením, bez zistenia jej nesplnenia kontrolnými orgánmi.

25. Žalobkyňa ešte poukázala na dôležitosť právnej istoty a zásadu legality a žiadala ústavne konformný výklad. Tvrdila, že z dôvodovej správy k aplikovanému zákonu vyplýva, že jeho cieľom je chrániť spoločnosť aj fyzické osoby, pre ktoré nelegálna práca prináša sociálnu neistotu. Trvala na tom, že nemožno skúmať len splnenie formálnych znakov, ale je potrebné skúmať aj to, či súčasne došlo k naplneniu jeho materiálnych znakov, teda či je neskoré prihlásenie zamestnanca do Sociálnej poisťovne možno vyhodnotiť ako nelegálne zamestnávanie s ohľadom na samotný účel právnej regulácie. Tvrdila, že došlo len k administratívnej nedostatku pri prihlasovaní zamestnankyne, ktorá fakticky nastúpila do práce iba po elektronickom prihlásení do registra, a ona ako zamestnávateľka odvieďala odvody aj za dobu, kedy zamestnankyňa skutočne prácu nevykonávala. Záver žalovaného považovala za šikanózný.

#### IV. Výber z relevantnej právnej úpravy

Podľa § 231 ods. 1 písm. b) bod 1 zákona o sociálnom poistení v znení účinnom do 14.03.2015 zamestnávateľ je povinný prihlásiť do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia zamestnanca podľa § 4 ods. 1 na nemocenské poistenie, na dôchodkové poistenie a na poistenie v nezamestnanosti a zamestnanca podľa § 4 ods. 2, okrem zamestnanca v právnom vzťahu na základe ním určenej dohody o brigádnickej práci študentov podľa § 227a, na dôchodkové poistenie pred vznikom týchto poistení, najneskôr pred začatím výkonu činnosti zamestnanca, odhlásiť zamestnanca najneskôr v deň nasledujúci po zániku týchto poistení okrem zániku povinného nemocenského poistenia a povinného poistenia v nezamestnanosti podľa § 20 ods. 3, zrušiť prihlásenie do registra poistencov a sporiteľov starobného dôchodkového sporenia, ak poisťný vzťah podľa § 20 nevznikol, a oznámiť zmeny v údajoch uvedených v § 232 ods. 2 písm. a) až c).

Podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v znení účinnom ku dňu vydania preskúmaného rozhodnutia ústredie a úrad uložia pokutu právnickej osobe alebo fyzickej osobe za porušenie zákazu nelegálneho zamestnávania podľa osobitného predpisu od výšky 2 000 eur do 200 000 eur, a ak ide o nelegálne zamestnávanie dvoch a viac fyzických osôb súčasne, najmenej 5 000 eur. Podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci v znení účinnom v roku 2015 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.

Podľa § 2 ods. 2 písm. b) zákona 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.

Podľa § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci v relevantnom znení 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.

## V. Právne závery kasačného súdu

26. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, na ktorý prešiel výkon súdnictva aj vo veciach kasačných sťažností, v ktorých bol do 31.07.2021 príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov v spojení s § 11 písm. h/ S.s.p.), ako súd kasačný (ďalej len „kasačný súd“) preskúmal napadnutý rozsudok v medziach sťažnostných bodov, ktorými bol viazaný (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2, § 453 ods. 2 S.s.p., s výnimkami podľa § 195 S.s.p.), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci v zmysle § 455 S.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná. Preto podľa § 462 ods. 1 S.s.p. napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

27. Kasačný súd bol postavený pred úlohu preskúmať zákonnosť napadnutého rozsudku v medziach kasačnej sťažnosti a v nej uvedených sťažnostných bodov. Hoci žalobkyňa robila v správnej žalobe a ešte aj vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti spornými viacerými skutkovými aj právnych otázkami, kasačný súd sa s ohľadom na procesnú situáciu zamerával len na posúdenie dôvodnosti námietok sťažovateľa a skúmal, či je rozhodnutie krajského súdu udržateľné.

28. Námietku o porušení práva na spravodlivý proces zo strany správneho súdu, čo malo spočívať v nejasnosti jeho inštrukcie k ďalšiemu konaniu pre sťažovateľa, kasačný súd nepovažuje za dôvodnú. Poukazuje na bod 28 odôvodnenia napadnutého rozsudku, kde správny súd uviedol, že sa má sťažovateľ vysporiadať s novou právnou úpravou priaznivejšou pre žalobkyňu. Zároveň kasačný súd poznamenáva, že tento záver krajského súdu priamo súvisí s jeho posúdením dôvodnosti správnej žaloby, či presnejšie s ním vzhladnutým dôvodom na zrušenie preskúmaného rozhodnutia, keď správny súd sám uznal, že v čase rozhodovania sťažovateľa ešte nová právna úprava neexistovala.

29. Otázka existencie a výkladu pre žalobkyňu priaznivejšej neskoršej právnej úpravy je v podstate obsahom hlavného sťažnostného bodu, v ktorom sťažovateľ vlastne namietal, že aj podľa novej právnej úpravy by žalobkyňa rovnako naplnila skutkovú podstatu správneho deliktu podľa § 68a ods. 1 písm. b) zákona o službách zamestnanosti v spojení s § 2 ods. 2 písm. b) a § 3 ods. 2 zákona o nelegálnej práci. Sťažovateľ tiež namietal proti vetám z odôvodnenia napadnutého rozsudku, ktorými správny súd naznačoval, že naplnenie skutkovej podstaty sporného správneho deliktu je závislé od zavinenia príslušného zamestnávateľa porušujúceho zákaz nelegálneho zamestnávania, a vinil sťažovateľa z príliš formálneho výkladu zákona bez ohľadu na jeho cieľ.

30. Kasačný súd vo všeobecnosti nevidí problém v tom, že sa správny súd podujal na aplikáciu zásady trestného práva hmotného, ktorá má (pre trestné právo) svoj ústavný základ v čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky a ďalej je upravená v § 2 ods. 1 a špecificky v § 84 Trestného zákona (ako dôvod zániku trestnosti činu), a do oblasti správneho trestania sa presúva spolu s inými trestnoprávnymi zásadami na základe § 195 písm. c), písm. d) S.s.p., ako i predchádzajúcej ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (napríklad sp. zn. 3Sžn/68/2004 z 28.04.2005, sp. zn. 7Sžso/29/2010 z 30.06.2011 - R 68/2012). Na jej uplatniteľnosti v podstate nič nezmenil ani presun príslušnosti na konanie o kasačných sťažnostiach na novozriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky.

31. Podstata tejto zásady, teda uplatnenie neskoršieho zákona v prospech páchatel'a/priestupcu/delikventa, však spočíva v tom, že protiprávnosť a možnosť uloženia sankcie posudzuje podľa právneho poriadku ako celku k určitému okamihu po dokonaní protiprávneho činu. Avšak neskoršia právna úprava sa uplatňuje len vtedy, ak je pre páchatel'a vo vzťahu ku konkrétnemu preukázanému skutku naozaj priaznivejšia. Teda neuplatní sa vtedy (a naopak postupuje sa podľa pôvodnej právnej úpravy), keď je síce objektívna stránka v zákone zmiernená tak, že je možné pod ňu subsumovať menej faktických situácií, ale zároveň sa páchatel' svojím skutkom dopustil protiprávneho činu s rovnakou trestnou (sankčnou) sadzbou podľa oboch znení zákona.

32. A pokiaľ sa vychádza z konkrétnych skutkových zistení sťažovateľa, ktoré si osvojil aj správny súd, aj v posudzovanom prípade žalobkyne jej nemôže byť nová právna úprava (účinná od 01.01.2018) na prospech, lebo neprihlásila svoju zamestnankyňu do príslušného registra ani v miernejšej (dodatocnej) lehote podľa novelizovaného § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, teda do 7 dní po uplynutí lehoty podľa zákona o sociálnom poistení. Preto v tomto prípade na účely posudzovania protiprávnosti

a ukladania sankcie za sporný skutok nejde o zmenu zákona v prospech žalobkyne, a jej skutok, ako je vymedzený v preskúmanom rozhodnutí, má byť aj naďalej posudzovaný podľa právnej úpravy účinnej v čase ustáleného skutku. Krajský súd tak vec nesprávne právne posúdil, a keďže práve na tomto svojom právnom posúdení postavil aj výrok rozsudku, stal sa tento rozsudok neudržateľným a bolo ho nutné zrušiť a vrátiť vec správne mu súdu na ďalšie konanie.

33. Ďalej sa dá súhlasiť so sťažovateľom, že dokonanie správneho deliktu, o ktorý ide vo veci, nie je založené na existencii zavinenia delikventa, preto nie je potrebné jeho zisťovanie. Kasačný súd poznamenáva, že zo známych skutkových okolností nevyplýva, pokiaľ ide o subjektívny postoj žalobkyne, žiadna výnimočná okolnosť na jej prospech, ktorá by napriek jednoznačnému zneniu zákona odôvodňovala mimoriadny zreteľ ústavnoprávneho či ľudsko-právneho charakteru.

34. Rovnako sa správny súd mylil, keď tvrdil, že došlo k formalizmu bez zreteľa na ciele zákona. Kasačný súd pripúšťa, že je možné diskutovať o vhodnosti prísnych sankcií za také porušenie registračných zákonných povinností, ktoré v konečnom dôsledku nemajú vplyv na výšku odvedeného poistného. Na druhej strane je potrebné si uvedomiť, že zákonodarca pristúpil k tejto prísnej právnej úprave potom, ako prax ukázala, že niektorí zamestnávateľa zneužívali možnosť neskoršieho prihlásenia zamestnanca na únik pred zákonnými povinnosťami, ktorý bol ťažko kontrolovateľný. Výrazná ochrana práv zamestnanca i verejných financií, keď zamestnávateľa núti verejné právo k okamžitej registrácii ich pracovného vzťahu, je tak reakciou na určitú nežiaducu spoločenskú realitu. Zároveň však kasačný súd poznamenáva, že aj Najvyšší súd Slovenskej republiky už opatrne pripustil vo veci nelegálneho zamestnávania aj možnosť upustenia od potrestania ako aplikáciu zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona (sp. zn. 1Asan/26/2019 z 24.09.2020, ECLI:SK:NSSR:2020:7018200171.1); to sa však dotýka priamo úvah o ukladaní a výške sankcie; nie samotnej otázky, či došlo k porušeniu zákazu nelegálneho zamestnávania.

35. K námietkam proti výroku o trovách konania pred krajským súdom kasačný súd nezaujíma stanovisko, pretože tento výrok zrušením meritorneho výroku rozsudku stratil podklad a preto musel byť tiež zrušený. O trovách bude musieť krajský súd rozhodnúť nanovo (vrátane trov tohto kasačného konania podľa § 467 ods. 3 S.s.p.).

36. Kasačný súd ďalej pokračuje doplňujúcimi poznámkami. Hoci momentálna procesná situácia nedovoľuje kasačnému súdu priamo rozhodovať o dôvodnosti žalobných bodov, ktorým nevyhoveli krajský súd, z dôvodu hospodárnosti ďalšieho konania si kasačný súd dovoľuje nasmerovať pozornosť krajského súdu na rozhodnutie veľkého senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Vs/6/2020 z 24.11.2020, ECLI:SK:NSSR:2020:5016200539.1, ktorý riešil právnu otázku možnosti uloženia pokuty inšpektorátom práce (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) za porušenie § 3 ods. 2 v nadväznosti na § 2 ods. 2 písm. b) zákona o nelegálnej práci, keď bol tamojší žalobca predtým postihnutý za porušenie § 231 ods. 1 písm. b/ zákona o sociálnom poistení skorším rozhodnutím Sociálnej poisťovne. Kasačný súd na tomto mieste nebude toto rozhodnutie vysvetľovať, avšak odporúča krajskému súdu, aby sa s tam uvedenými úvahami a závermi podrobne oboznámil, pretože znamenajú významný judikatúrny posun oproti jeho záverom uvedeným v bode 20 napadnutého rozsudku. Kasačný súd má za to, že bude potrebné overiť pravdivosť tvrdenia žalobkyne, že už bola postihnutá Sociálnou poisťovňou (prílohou žaloby bola len prvá strana jej prvostupňového rozhodnutia bez vyznačenia právoplatnosti); a v takom prípade bude zrejme potrebné urobiť príslušné závery vo vzťahu k zásade ne bis in idem.

37. Kasačný súd si tiež všimol, že podstatné skutkové závery o tom, v akom čase začala vykonávať zamestnankyňa prácu pre žalobkyňu, boli len čiastočne odôvodnené. Krajský súd v tomto ohľade poukázal len na zaplatené odvody a vyplatenú mzdu, bližšie sa však nevyjadril k námietke žalobkyne sprevádzanej predloženou dochádzkou za február 2015 s uvedením, že zamestnankyňa mala platené voľno; ktorá korešponduje s predloženou výplatnou páskou i čestným vyhlásením zamestnankyne. Zatiaľ však kasačnému súdu neprislúcha v tomto smere vec záväzne posudzovať.

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.