



Erik Tomáš  
minister

Bratislava 25.03.2024  
Číslo: 19470/2024-M\_OÚ  
47927/2024

## ROZHODNUTIE

V konaní o rozklade účastníka konania Lamb & bee s.r.o., Na hriadkach 17/A, 841 07 Bratislava, IČO: 47550392, zo dňa 13. februára 2024 proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach, číslo záznamu: 5206/2024, číslo spisu: 11197/2024-M\_OSISV zo dňa 12. januára 2024 vo veci uloženia pokuty a zákazu vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov za správny delikt podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov som podľa § 59 ods. 2 a podľa § 61 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení zákona č. 527/2003 Z. z. takto

### r o z h o d o l:

Rozklad účastníka konania Lamb & bee s.r.o., Na hriadkach 17/A, 841 07 Bratislava, IČO: 47550392, zo dňa 13. februára 2024 **sa zamietá** a rozhodnutie Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach, číslo záznamu: 5206/2024, číslo spisu: 11197/2024-M\_OSISV zo dňa 12. januára 2024 **sa potvrdzuje**.

## O d ô v o d n e n i e

Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach (ďalej len „ministerstvo“ alebo „správny orgán“) ako vecne príslušný orgán podľa ustanovenia § 3 ods. 1 písm. a) zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o inšpekcii v sociálnych veciach“) a podľa ustanovenia § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov rozhodnutím číslo záznamu: 5206/2024, číslo spisu: 11197/2024-M\_OSISV zo dňa 12. januára 2024 rozhodlo o uložení pokuty a zákaze vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o sociálnych službách“) za správny delikt podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o sociálnych službách.

Proti rozhodnutiu ministerstva číslo záznamu: 5206/2024, číslo spisu: 11197/2024-M\_OSISV zo dňa 12. januára 2024 (ďalej len „rozhodnutie ministerstva“ alebo „prvostupňové rozhodnutie“) podal účastník konania Lamb & bee s.r.o., Na hriadkach 17/A, 841 07 Bratislava, IČO: 47550392 (ďalej len „účastník konania“) rozklad zo dňa 13. februára 2024, ktorý bol ministerstvu doručený dňa 14. februára 2024.

Účastník konania podal rozklad proti rozhodnutiu ministerstva v lehote ustanovenej správnym poriadkom. Preskúmaniu rozkladom napadnutého rozhodnutia ministerstva nebránia žiadne procesnoprávne ani formálnoprávne prekážky.

Rozhodnutie ministerstva napadnuté rozkladom účastníka konania som preskúmal v celom rozsahu, t. j. preskúmal som nielen zákonnosť postupu ministerstva, ale aj zákonnosť a vecnú správnosť rozhodnutia ministerstva. Po preskúmaní veci som dospel k nasledovným zisteniam:

Ministerstvo na základe poverenia na výkon dozoru podľa ustanovenia § 6 ods. 1 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach č. 52/2023/OIvSS začalo podľa ustanovenia § 2 ods. 1 písm. a) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach dňa 06.06.2023 výkon dozoru voči účastníkovi konania ako dozorovanému subjektu podľa ustanovenia § 2 ods. 2 písm. d) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, ktorou je osoba, u ktorej je dôvodný predpoklad, že vykonáva činnosti, ktoré sú neoprávneným poskytovaním sociálnej služby podľa zákona o sociálnych službách. Predmetom dozoru bolo teda dodržiavanie zákona o sociálnych službách pri plnení povinnosti poskytovať sociálnu službu v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa podľa ustanovenia § 32b zákona o sociálnych službách len na základe zápisu tejto sociálnej služby do registra, ktorý vedie vyšší územný celok (ďalej len „VÚC“) podľa ustanovenia § 62 ods. 1 zákona o sociálnych službách, a to v období od 01.11.2022 do dňa 05.06.2023. O výsledku vykonaného dozoru bol dňa 11.07.2023 vypracovaný protokol. Účastník konania proti zisteniam uvedeným v protokole nepodal námietky. Výkon dozoru u účastníka konania bol skončený dňa 07.09.2023 prerokovaním protokolu.

Ministerstvo v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia uviedlo, že účastník konania je obchodnou spoločnosťou s ručením obmedzeným, zapísanou v obchodnom registri odo dňa 29.11.2013. Predmetom jej činnosti je, okrem iného, poskytovanie sociálnych služieb, prevádzkovanie jasli, poskytovanie krátkodobej pomoci pri opatere detí a starších osôb. Výkonom dozoru bolo zistené, že účastník konania prezentuje verejnosti svoju činnosť ako „Lambee - jasle a škôlka“ na webovom sídle [www.lambee.sk](http://www.lambee.sk) a tiež na svojej stránke na

sociálnej sieti Facebook (<https://m.facebook.com/people/Lambee/100054628892227/>). Na svojej webovej stránke uvádza, že jeho cieľom je „celkový rozvoj detskej osobnosti a samostatnosti“, ponúka poskytovanie predškolského vzdelávania a „prístup založený na princípoch profesionality, starostlivosti, zdravom rozume a rozvoji individuálnych schopností a vlastností Vášho dieťaťa“, a to deťom už od jedného roka veku. Na stránke na sociálnej sieti Facebook zverejňuje pravidelne fotografie rôznych aktivít, činností a hier, ktoré sú s deťmi vykonávané. Svoju činnosť uskutočňuje v trojpodlažnej prístavbe rodinného domu s oploteným pozemkom s prvkami detského ihriska v exteriéri. Obhliadkou priestorov objektu bolo zdokumentované, že tieto sú vybavené predmetmi a nábytkom prispôsobeným veku detí, ich potrebám a činnosti účastníka konania a taktiež nábytkom a pomôckami súvisiacimi prevažne s úkonmi starostlivosti o deti do troch rokov (napr. detské postieľky s „ohrádkou“, detské plienky, nočníky).

Ministerstvo ďalej poznamenalo, že počas výkonu dozoru bolo zistené, že účastník konania mal so zákonnými zástupcami detí uzatvorené na dobu neurčitú „Zmluvy o poskytovaní opatrovateľskej starostlivosti v detskom opatrovateľskom centre uzavreté podľa § 51 Občianskeho zákonníka“ (ďalej len „zmluva“), na základe ktorých zabezpečoval v dozorovanom období starostlivosť ôsmim deťom, narodeným v mesiaci február 2020 (██████████), máj 2020 (██████████), júl 2020 (██████████), september 2020 (██████████), október 2020 (██████████), január 2021 (██████████), február 2021 (██████████), august 2021 (██████████). Z uvedených detí v danom období len dve (██████████ a ██████████) presiahli hranicu ustanovenú zákonom o sociálnych službách (vek tri roky), a teda percentuálny podiel týchto detí (starších ako tri roky veku) nepresiahol 75 %.

Podľa Článku I. uvedených zmlúv bol predmetom zmluvy „záväzok poskytovateľa zabezpečiť opatrovateľskú starostlivosť o dieťa objednávateľa v detskom opatrovateľskom centre Lambee... a poskytovať objednávateľovi ďalšie súvisiace služby za podmienok dohodnutých v tejto zmluve a záväzok objednávateľa uhrádzať za tieto služby dohodnutú odmenu“. Účastník konania sa ďalej v Článku II. zmluvne zaviazal „v rámci poskytovania opatrovateľskej starostlivosti o dieťa zabezpečiť pedagogickú a výchovnú činnosť o dieťa v detskom centre Lambee každý pracovný deň v mesiaci v čase od 7:00 do 18:00 hod. ...“ Zmluvne, v Článku IV., bola dohodnutá aj odmena ako „mesačný paušálny poplatok za poskytovanie opatrovateľskej starostlivosti“ vo výške 460 eur a cena stravnej jednotky na deň (zahrňujúcej raňajky/desiatu, obed, olovrant, celodenný prístup k ovociu, mlieku a pitný režim zdravotne nezávadnej vody) vo výške 4,70 eur na deň ako aj podmienky ich úhrady. Cenník úhrad za poskytované služby (platný od 01.06.2023) je zverejnený aj na webovom sídle účastníka konania. Cenník stanovuje úhradu za celodennú/poldennú mesačnú starostlivosť, za stravu, nadčasy (starostlivosť o dieťa po 18:00 hod.), príplatok za dieťa vo veku do 2 rokov a iné.

Výkonom dozoru bolo zistené, že na rovnakej adrese, v rovnakých priestoroch, sídli a pôsobí aj subjekt Lambee, s. r. o. (zapísaný v Obchodnom registri Slovenskej republiky odo dňa 30.06.2012), ktorý má rovnaký predmet činnosti a rovnakú fyzickú osobu ako jediného spoločníka spoločnosti s ručením obmedzeným. S uvedením priestorov „súkromného predškolského zariadenia Detské opatrovateľské centrum“ na adrese Na Hriadkach 17/A, 841 07 Bratislava do prevádzky na poskytovanie celodennej starostlivosti pre 16 detí vo veku od 1 do 6 rokov zo strany účastníka konania súhlasil Regionálny úrad verejného zdravotníctva v Bratislave (ďalej len „RÚVZ BA“) svojím rozhodnutím č. HDM/14016/2012 zo dňa 04.09.2012. Zároveň schválil prevádzkové poriadky pre činnosť detského opatrovateľského centra a stravovacieho zariadenia. RÚVZ BA rozhodnutím deklaroval, že prevádzka predškolského zariadenia a prevádzkové poriadky sú v súlade s príslušnými ustanoveniami zákona č. 355/2007 Z. z. o ochrane, podpore a rozvoji verejného zdravia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, vyhlášky Ministerstva zdravotníctva

Slovenskej republiky č. 527/2007 Z. z. o podrobnostiach o požiadavkách na zariadenia pre deti a mládež a vyhlášky Ministerstva zdravotníctva Slovenskej republiky č. 533/2007 Z. z. o podrobnostiach o požiadavkách na zariadenia spoločného stravovania. Ministerstvo podotklo, že uvedené pritom zodpovedá aj povinnosti podľa zákona o sociálnych službách podľa ustanovenia § 9 ods. 6 zákona o sociálnych službách a registračnej podmienke preukazujúcej údaje o hygienických podmienkach.

Ministerstvo v odôvodnení uviedlo, že dozorom bolo zistené, že účastník konania si neplní povinnosť podľa ustanovenia § 62 zákona o sociálnych službách, a to vykonávať činnosti, ktoré majú charakter sociálnej služby len na základe ich zápisu do registra sociálnych služieb, ktorý vedie VÚC. Zákomom č. 40/2017 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon o sociálnych službách s účinnosťou od 01.03.2017, sa novo vymedzilo zameranie sociálnych služieb na zosúladovanie rodinného života a pracovného života. Starostlivosť o deti v „detských jasliach“ sa novo upravila v systéme sociálnych služieb na podporu rodiny s deťmi ako nový právny prostriedok na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života, a to aj ambulantnou sociálnou službou v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa. Týmto boli zároveň ustanovené právne podmienky jej poskytovania, ako zápis do registra poskytovateľov sociálnych služieb na príslušnom vyššom územnom celku, priestorové podmienky a hygienické podmienky, potrebné kvalifikačné predpoklady, personálny normatív, vecný rozsah poskytovaných odborných činností, obslužných činností a ďalších činností a spôsob ich vykonávania, a to v záujme dieťaťa. Do daného času sa starostlivosť v zariadeniach s charakterom „detských jasí“ a starostlivosť opatrovateľom v domácom prostredí dieťaťa alebo v domácom prostredí opatrovateľa poskytovala spravidla na základe živnostenského oprávnenia ako voľná živnosť, bez zjednocujúcej legislatívy, resp. právneho základu. Novelou zákona sa tak mala zabezpečiť kvalita poskytovanej starostlivosti a kontrola/dohľad nad jej poskytovaním zo strany príslušných orgánov.

Účastník konania svojou činnosťou zodpovedá ambulantnej forme sociálnej služby na podporu rodiny s deťmi podľa ustanovenia § 32b zákona o sociálnych službách. Podľa ustanovenia § 32b ods. 1 zákona o sociálnych službách sa v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa poskytuje služba na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života poskytovaním starostlivosti o dieťa do troch rokov veku, ak sa rodič alebo fyzická osoba, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, pripravuje na povolanie štúdiom na strednej škole alebo na vysokej škole, pripravuje na trh práce alebo vykonáva aktivity spojené so vstupom alebo s návratom na trh práce alebo vykonáva zárobkovú činnosť. Starostlivosť v zariadení starostlivosti o deti je určená pre deti do troch rokov veku. Za starostlivosť sa považujú najmä odborné činnosti, a to výchova, ktorá zahŕňa aj individuálnu a kolektívnu hru s dieťaťom a bežné úkony starostlivosti o dieťa v rozsahu podľa prílohy č. 4 zákona o sociálnych službách. Bežné úkony starostlivosti o dieťa predstavujú úkony osobnej pomoci zo strany inej osoby, ktoré si objektívne nevie a nemôže zabezpečiť dieťa z dôvodu veku a súvisiacej nesebestačnosti, ktorými sú napr. úkony sebaobsluhy – obliekanie, vyzliekanie, obúvanie, vyzúvanie, úkony osobnej hygieny – prebaľovanie, ďalej porciovanie stravy, kŕmenie, dohľad. Bežné úkony starostlivosti o dieťa nie je možné zabezpečovať prostredníctvom inej osoby na základe občianskoprávneho vzťahu alebo obchodnoprávneho vzťahu, ale poskytovateľ sociálnej služby ich musí poskytovať výlučne vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť, resp. prostredníctvom svojich zamestnancov na základe uzatvoreného pracovnoprávneho vzťahu s poskytovateľom sociálnej služby. Podľa ustanovenia § 33a zákona o sociálnych službách je starostlivosť o dieťa na účely poskytovania sociálnej služby uvedenej v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa vykonávanie odborných činností, obslužných činností a ďalších činností (napr. zabezpečenie záujmovej činnosti) alebo vykonávanie súboru týchto činností v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre poskytovaný druh sociálnej služby, primeraných veku

dieťaťa a zdravotnému stavu dieťaťa podľa jeho individuálnych potrieb a schopností s cieľom rozvíjať schopnosti dieťaťa, osobnosť dieťaťa, osvojovanie návykov a jeho socializáciu. Všestranný rozvoj dieťaťa podľa dôvodovej správy k novele zákona o sociálnych službách zahŕňa najmä oblasť telesnú zameranú na jemnú a hrubú motoriku, rozumovú, citovú a sociálnu oblasť. Starostlivosťou sa taktiež rozumie osvojovanie si hygienických návykov, rozvíjanie reči, myslenia, posilňovanie záujmu o hru a socializácia dieťaťa.

Podľa ustanovenia § 62 ods. 1 zákona o sociálnych službách môže poskytovateľ sociálnej služby poskytovať sociálnu službu len na základe zápisu tejto sociálnej služby do registra, ktorý vedie VÚC. Oprávnenie poskytovať sociálnu službu vzniká odo dňa zápisu do registra sociálnych služieb.

Podľa ustanovenia § 62 ods. 2 a ods. 3 zákona o sociálnych službách neoprávnené poskytovanie sociálnej služby je vykonávanie odborných činností, obslužných činností a ďalších činností podľa § 16 až § 18 zákona o sociálnych službách alebo súboru týchto činností, v rozsahu ustanovenom zákonom o sociálnych službách pre konkrétny druh sociálnej služby podľa jeho ustanovenia § 12, ak sa tieto činnosti poskytujú fyzickej osobe, rodine alebo komunite, vykonávajú sa ako sústavná činnosť prevádzkovaná samostatne, vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť a za odplatu a vykonávajú sa bez zápisu do registra, ak sa zápis do registra vyžaduje. Za takéto neoprávnené poskytovanie sociálnej služby sa nepovažuje poskytovanie starostlivosti o deti v rozsahu ustanovenom zákonom o sociálnych službách pre sociálnu službu uvedenú v ustanovení § 32b, ak sa táto starostlivosť poskytuje zároveň cieľovej skupine detí, ktoré presahujú vekovú hranicu ustanovenú týmto zákonom, a percentuálny podiel týchto detí presiahne 75 %.

Zo zákonného znenia uvedených ustanovení vyplýva, že právna úprava vyžaduje súčasne, kumulatívne, naplnenie všetkých znakov/podmienok, aby bolo možné činnosť, ktorá má charakter sociálnej služby, označiť za neoprávnenú.

Účastník konania ako spoločnosť s ručením obmedzeným je založená jediným spoločníkom, svoju činnosť vykonáva samostatne, pod vlastným obchodným menom a zodpovedá za vlastné záväzky vyplývajúce z jeho činnosti, zároveň nesie určitú majetkovú zodpovednosť za riziká vykonávanej činnosti. Účastník konania podľa zmluvných ustanovení poskytuje služby starostlivosti o dieťa v pracovných dňoch (okrem štátnych sviatkov a dní pracovného pokoja), a to v čase od 7:00 do 18:00 hod., pokiaľ sa zmluvné strany nedohodnú inak. Detské centrum je zatvorené v čase vianočných prázdnin a dva týždne počas letných prázdnin. Z uvedeného možno vyvodiť, že činnosť účastníka konania je trvalá, pravidelná a vykonávaná opakovane, čo napĺňa znak sústavnosti vykonávanej činnosti. Poskytovanie činností účastníkom konania, ktoré sú sociálnou službou v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa z hľadiska vecného i osobného rozsahu, sú vykonávané za odplatu a sú teda vo svojich dôsledkoch výkonom podnikateľskej činnosti.

Ako už bolo vyššie uvedené, sociálne služby možno poskytovať len na základe oprávnenia, ktoré vzniká zápisom tejto sociálnej služby do registra, ktorý vedie VÚC. Registráciu ako takú pritom nie je možné vnímať iba na úrovni „evidencie“ žiadateľa bez ďalšieho, či ju nahrádzať alebo zamieňať živnostenským alebo iným oprávnením. O registrácii poskytovateľa sociálnej služby rozhoduje vecne príslušný správny orgán v správnom konaní, teda na základe vyhodnotenia skutkového stavu – v tomto prípade overenia si splnenia platnou právnou úpravou určených podmienok. Sociálne služby sú charakteristické ako vykonávanými činnosťami, tak cieľovou skupinou, ktorej sú tieto činnosti poskytované. V prípade, kedy sú im poskytované činnosti zodpovedajúce základným činnostiam stanoveným pre určitý druh sociálnej služby, riadia sa pri výkone tejto činnosti práve zákonom o sociálnych službách. Podmienky registrácie sú podrobne vymedzené v ustanovení § 62 a nasl. zákona o sociálnych službách. Oprávnenie na poskytovanie sociálnych služieb tak tvorí dôležitú a základnú formu ochrany pre prijímateľa sociálnej

služby. Garantuje totiž dodržiavanie takých postupov, ktoré znižujú možnosť ohrozenia, či poškodenia ich zdravia, ohrozenia ľudských práv a znižovania ľudskej dôstojnosti.

V súvislosti s registráciou osoby žiadajúcej o zápis do registra a fyzickej osoby, ktorá je štatutárnym orgánom právnickej osoby, ktorá žiada o zápis do registra, sa preukazujú a VÚC vyhodnocujú aspekty ako bezúhonnosť, spôsobilosť na právne úkony a odborná spôsobilosť na poskytovanie sociálnej služby. Preukazujú sa údaje o priestorových, personálnych, materiálnych a hygienických podmienkach zodpovedajúcich druhu a forme sociálnej služby a počtu prijímateľov sociálnych služieb, údaje o cenníku sociálnej služby, spôsobe platenia úhrady za sociálnu službu a podmienkach platenia za sociálnu službu, opis rozsahu, podmienok poskytovania odbornej, obslužnej alebo ďalšej činnosti. Splnenie všetkých zákonom stanovených podmienok na poskytovanie sociálnych služieb skúma VÚC na základe žiadateľom predložených dokumentov, ktoré je žiadateľ povinný priložiť k žiadosti o zápis do registra. Z uvedeného vyplýva, že ak osoba, ktorá má v úmysle poskytovať sociálnu službu nepriloží alebo nedoplní všetky zákonom požadované doklady, VÚC, ktorý vedie register, nemôže preveriť splnenie zákonom stanovených podmienok na poskytovanie sociálnych služieb budúcim poskytovateľom sociálnej služby a nevyhoví žiadateľovi o jeho zápis do registra.

Úmyslom zákonodarcu bolo nastaviť určité podmienky a štandardné pravidlá kvality a bezpečnosti pre tých najmenších a najzraniteľnejších. Ak poskytovateľ sociálnej služby nie je zapísaný v registri, a teda poskytuje sociálne služby bez registrácie a bez vedomia príslušného VÚC, môžu nastať pri poskytovaní sociálnych služieb rôzne riziká, ktoré môžu ohroziť prijímateľov sociálnej služby. Kým registrovaný poskytovateľ sociálnej služby musí spĺňať zákonné požiadavky v oblasti priestorových, personálnych, materiálnych a hygienických podmienok, tieto podmienky neregistrovaný poskytovateľ sociálnej služby častokrát nespĺňa. Zákonodarca ustanovením povinnosti podať žiadosť o zápis do registra na príslušnom VÚC pre budúcich poskytovateľov sociálnej služby mieni garantovať splnenie všetkých zákonných podmienok na poskytovanie sociálnych služieb pre prijímateľov a zabrániť tomu, aby došlo k ohrozeniu, či poškodeniu zdravia alebo ohrozeniu ľudských práv prijímateľov sociálnej služby zo strany budúceho poskytovateľa sociálnej služby. Vzhľadom na to, že sociálne služby sú poskytované veľmi zraniteľným skupinám, je žiaduce, aby štát tieto skupiny chránil, a okrem iného aj tým, že registráciou oprávňuje subjekty na poskytovanie sociálnych služieb, iba ak budú žiadateľom splnené všetky základné podmienky kladené na poskytovateľa sociálnych služieb priamo zákonom o sociálnych službách a že títo poskytovatelia sociálnych služieb budú aj ďalej podliehať jeho kontrolným mechanizmom.

Ministerstvo v odôvodnení poznamenalo, že dňa 19.10.2023 bolo účastníkovi konania doručené oznámenie o začatí správneho konania o uložení pokuty zo dňa 17.10.2023, č. spisu: 26765/2023\_M-OSISV, č. záznamu 128701/2023 (ďalej len „oznámenie o začatí správneho konania“) a zároveň bol účastník konania vyzvaný, aby sa k veci vyjadril, prípadne navrhol doplnenie podkladov pre rozhodnutie. Účastník konania sa k oznámeniu o začatí správneho konania nevyjadril.

Úradným listom zo dňa 05.10.2023 (ďalej len „výzva“) bol účastník konania zo strany ministerstva podľa ustanovenia § 33 ods. 2 správneho poriadku vyzvaný na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia pred jeho vydaním v lehote 7 dní odo dňa doručenia výzvy. Účastník konania sa k podkladom rozhodnutia nevyjadril.

Ministerstvo ďalej podotklo, že správny delikt vykazuje znaky škodlivosti pre spoločnosť, porušuje/ohrozuje záujmy spoločnosti. Zodpovednosť za správny delikt je konštruovaná v zákone o inšpekcii v sociálnych veciach ako objektívna. Neposudzuje sa teda, či k porušeniu povinnosti došlo na základe zavineného úmyselného alebo nedbanlivostného konania, či opomenutia dozorovaného subjektu. Okolnosti ospravedlňujúce, resp. vysvetľujúce nesplnenie povinnosti nemajú právny význam pri otázke zodpovednosti za toto porušenie.

Podľa ustanovenia § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach ministerstvo uloží za správny delikt, ktorého sa dopustí dozorovaný subjekt – osoba, u ktorej je dôvodný predpoklad, že vykonáva činnosti, ktoré sú neoprávneným poskytovaním sociálnej služby podľa zákona o sociálnych službách, pokutu do 20 000 eur a zakáže mu vykonávať takúto činnosť.

Účastník konania sa dopustil protiprávneho konania, ktorým porušil právnu povinnosť ustanovenú zákonom o sociálnych službách, a s ktorým sa spájajú právne následky, a to uloženie sankcií. Týmito sankciami, ktoré za uvedené protiprávne konanie musí (obligatórne) správny orgán uložiť, sú jednak pokuta a súčasne aj sankcia zákazu vykonávania činnosti, ktorou je neoprávnene poskytovaná sociálna služba. Preto nie je na posúdení správneho orgánu, ktorú z uvedených sankcií uloží, ale *ex lege* ukladá kumulatívne pokutu a zároveň represívne opatrenie – zákaz vykonávať činnosť (neoprávnene poskytovanú sociálnu službu).

Podľa ustanovenia § 10 ods. 6 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach ministerstvo rozhodne o uložení pokuty za správny delikt a o zákaze vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnene poskytovaná sociálna služba, v jednom konaní.

Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím, po zvážení všetkých okolností, uložilo účastníkovi konania ako dozorovanému subjektu za dopustenie sa správneho deliktu uvedeného vo výroku prvostupňového rozhodnutia pokutu vo výške 2 000 eur. Platná právna úprava určuje ministerstvu prihliadať pri určení výšky pokuty najmä na závažnosť, následky, opakovanie sa deliktu alebo spáchanie viacerých správnych deliktov. Je vecou správnej úvahy ministerstva – správneho orgánu, zvážiť tieto aspekty, pričom platná úprava neurčuje ani hierarchiu týchto aspektov, ani mieru, v akej na ten, ktorý aspekt pri určení výšky ministerstvo prihliada. Právna úprava však určuje povinnosť ministerstvu tieto prvky zvažovať a vyvažovať a poskytnúť účastníkovi konania dostatočnú a zrozumiteľnú argumentáciu/odôvodnenie záverov svojej úvahy o výške udelenej pokuty.

Ministerstvo podotklo, že z hľadiska závažnosti a následkov je potrebné poukázať na to, že porušenie povinností ustanovených v § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach patrí medzi najzávažnejšie porušenia a jeho význam je zrejmý i z toho, že je sankcionovaný výrazne vyššou pokutou ako u iných deliktov na tomto úseku verejnej správy, a to pokutou do výšky 20 000 eur. Uloženie zákonom kumulovanej sankcie má mať nielen represívny, ale aj preventívny účinok a výchovne by tak mal pôsobiť aj na ostatné subjekty, aby pri poskytovaní sociálnych služieb neporušovali právne povinnosti ustanovené zákonom o sociálnych službách.

Ministerstvo ako správny orgán vzalo do úvahy tú skutočnosť, že uvedený protiprávny stav vznikol v dôsledku opomenutia zo strany účastníka konania, kedy tento pri cieľovej skupine (1 rok až 6 rokov veku dieťaťa) nespozoroval akúsi „hraničnú čiaru“ pri poskytovaní služby s cieľom uspokojiť dopyt po chýbajúcich službách. Hodnotenie úmyslu vzhľadom na objektívnu zodpovednosť však nemá právny význam. Ministerstvo ako správny orgán zároveň prihliadlo k tomu, že účel sledovaný zákonnými podmienkami registrácie vzhľadom na zistený nedostatok v zákonom požadovanej miere a úrovni dosiahnutý nebol. Konanie, ktorým sú porušované povinnosti vyplývajúce zo zákona o sociálnych službách, považuje ministerstvo za nežiaduce a spoločensky nebezpečné. Ministerstvo prihliadalo aj na špecifiká konkrétneho prípadu a proporcionalitu uloženej pokuty vo vzťahu k najvyššej možnej pokute, ktorú ako správny orgán za porušenie povinnosti môže uložiť, a to až do výšky 20 000 eur. Ministerstvo ako správny orgán zastáva názor, že pri zvažovaní výšky pokuty a jej následnom určení ako správny orgán, okrem zákonných predpokladov uvedených v ustanovení § 10 ods. 3 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, prihliadlo i na charakter sankcie ako takej, ktorou je jej preventívna a represívna funkcia, pričom ak ide o finančný postih, nemôže byť neprimerane mierny vo vzťahu k závažnosti protiprávneho konania a jeho následkom, nevyhnutne teda musí v sebe obsahovať aj represívnu zložku. Na to, aby sankcia plnila svoju

preventívnu funkciu, jej výška musí byť stanovená tak, aby sa sankcionovaná osoba vyvarovala do budúcnosti porušeniu zákonných ustanovení.

Z hľadiska závažnosti je potrebné zohľadniť, že Inšpekcia v sociálnych veciach vykonala dozor za účelom potvrdenia/vyvrátenia dôvodného predpokladu, že účastník konania vykonáva činnosti, ktoré sú neoprávneným poskytovaním sociálnej služby podľa zákona o sociálnych službách. Ministerstvo poukazuje aj na to, že je možné, že účastník konania poskytuje touto svojou činnosťou kvalitné služby, avšak vzhľadom k tomu, že zákonodarca považuje za potrebné mať o zariadeniach a službách tohoto typu dostatočný administratívny prehľad a možnosť podrobovať ich dôkladnej kontrole, bol povinný splniť všetky zákonné podmienky dané platnou právnou úpravou.

Ministerstvo berie do úvahy skutočnosť, že účastník konania za účelom potvrdenia/vyvrátenia dôvodného predpokladu napomáhal a poskytoval potrebnú súčinnosť a poskytol všetky údaje, podklady a informácie, na základe ktorých bolo možné pri výkone dozoru potvrdiť dôvodný predpoklad, že vykonáva činnosti, ktoré sú neoprávneným poskytovaním sociálnej služby v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa.

Zisteným protiprávnym konaním účastníka konania, a to výkonom činnosti, ktorou je neoprávnené poskytovanie sociálnej služby minimálne v čase od 01.11.2022 do 05.06.2023, bol podľa ministerstva znížený rozsah práv fyzických osôb, ktorým boli poskytované odborné činnosti, obslužné činnosti a ďalšie činnosti podľa § 16 až 18 zákona o sociálnych službách a súboru týchto činností v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre druh sociálnej služby zariadenie starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa priznanom im zákonom o sociálnych službách. Závažnosť následkov vníma ministerstvo i z pohľadu zraniteľnosti stavu dieťaťa a jeho potrieb, ktorému má byť poskytovaná kvalifikovaná starostlivosť a výchova, a to v bezpečnom prostredí tak, ako to ustanovuje zákon o sociálnych službách.

Zvažovanie (správna úvaha o) závažnosti následkov správneho deliktu tak, ako ich ministerstvo popísalo vo svojom odôvodnení, je pre rozhodovanie o výške pokuty v tomto prípade pre ministerstvo kľúčové. Hodnoteniu „opakovanosti“ správnych deliktov a spáchaniu viacerých správnych deliktov sa ministerstvo nevenovalo, keďže nie sú obsahom skutkového stavu v tomto prípade – správnom konaní o uložení pokuty.

Dňa 14. februára 2024 bol ministerstvu doručený rozklad účastníka konania. Účastník konania v rozklade namieta časť rozhodnutia ministerstva, ktorá sa týka uloženia pokuty vo výške 2 000 eur. Rozklad podľa jeho slov podáva z dôvodu, že pokuta je podľa jeho názoru neprimerane vysoká vzhľadom na závažnosť spáchaného správneho deliktu, a to aj v súvislosti s kumulatívnym uložením sankcie zákazu činnosti.

Účastník konania v prvom rade nespochybňuje faktické zistenia uvedené v rozhodnutí ministerstva. Zistené pochybenia ho mrzia a na základe výkonu dozoru okamžite začal podnikat' kroky na ich nápravu. Zároveň si je vedomý toho, že *neznalosť zákona neospravedlňuje*, a z tohto dôvodu je pripravený znášať následky za svoje pochybenia. Rozklad nepodáva proti rozhodnutiu ministerstva v časti týkajúcej sa zákazu činnosti.

Následne účastník konania uviedol, že podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach ministerstvo uloží dozorovanému subjektu podľa § 2 ods. 2 písm. d) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, ak vykonáva činnosť, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba alebo neoprávnené vykonávané opatrenie sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately, pokutu do 20 000 eur a zakáže dozorovanému subjektu vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba alebo neoprávnené vykonávané opatrenie sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately. Súčasne uviedol, že podľa § 10 ods. 3 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach pri určení výšky pokuty podľa odseku 2 sa prihliada najmä na závažnosť správneho deliktu, rozsah následkov správneho deliktu, opakované spáchanie toho istého správneho deliktu alebo na spáchanie viacerých správnych deliktov.



Účastník konania poznamenal, že k správnej úvahe sa vyjadril Najvyšší súd Slovenskej republiky napríklad tak, že: „*Ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc), 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.*“

Z vyššie uvedeného podľa účastníka konania vyplýva, že správny orgán má právomoc určiť výšku sankcie v zákonom stanovených limitoch, avšak nesmie pri tom postupovať svojvoľne a musí svoje úvahy, ktoré ho dovedli ku konkrétnemu záveru, náležite odôvodniť.

Účastník konania podotkol, že aj ministerstvo v prvostupňovom rozhodnutí uvádza, že všetky vyššie uvedené prvky musí pri rozhodovaní o výške pokuty zvažovať a vyvažovať a poskytnúť účastníkovi konania dostatočnú a zrozumiteľnú argumentáciu/odôvodnenie záverov svojej úvahy o výške udelenej pokuty.

V rozhodnutí ministerstva sa uvádza, že z hľadiska závažnosti a následkov je potrebné poukázať na to, že porušenie povinností ustanovených v § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach patrí medzi tie najzávažnejšie a jeho význam je zrejmý i z toho, že je sankcionovaný výrazne vyššou pokutou ako u iných deliktov na tomto úseku verejnej správy, a to pokutou do výšky 20 000 eur. Účastník konania v tejto súvislosti poukazuje na to, že právna úprava nestanovuje žiadnu minimálnu výšku pokuty, ktorú je správny orgán povinný za správny delikt uložiť. Správny orgán by mal teda posúdiť okolnosti každého individuálneho prípadu porušenia, zvážiť všetky zákonom predpísané kritériá pre výšku pokuty za správny delikt, pričom mu nič nebráni udeliť minimálnu pokutu, a to aj v prípade správneho deliktu podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach.

Čo sa týka závažnosti a rozsahu následkov správneho deliktu, v rozhodnutí ministerstva sa uvádza, že závažnosť následkov vníma ministerstvo z pohľadu zraniteľnosti stavu dieťaťa a jeho potrieb, ktorému má byť poskytovaná kvalifikovaná starostlivosť a výchova, a to v bezpečnom prostredí tak, ako ustanovuje zákon o sociálnych službách. Účastník konania v tomto smere zdôrazňuje, že výkonom dozoru nebolo zistené žiadne porušenie v spôsobe výkonu poskytovaných služieb. Jeho činnosťou nedochádzalo k ohrozeniu ani poškodeniu zdravia, ľudských práv, ani znižovaniu ľudskej dôstojnosti, ani k žiadnemu inému ohrozeniu prijímateľov sociálnej služby. Napriek tomu, že si nespĺnil administratívnu povinnosť zápisu do registra sociálnych služieb, spĺňa všetky zákonné požiadavky v oblasti priestorových, personálnych, materiálnych a hygienických podmienok. Na práva dieťaťa ako prijímateľa sociálnej služby nemá takmer žiadny vplyv skutočnosť, či zariadenie, ktoré navštevuje, je alebo nie je registrované ako registrovaný sociálny podnik podľa zákona o sociálnych podnikoch. Pre plnú a účinnú ochranu práv dieťaťa je dôležité, či poskytovateľ sociálnej služby spĺňa všetky personálne, priestorové a materiálne podmienky, pričom účastník konania tieto nepochybne spĺňal.

Z hľadiska závažnosti a rozsahu následkov správneho deliktu nemôže byť podľa účastníka konania závažnosť protiprávneho konania správnym orgánom hodnotená na základe teoretických úvah o tom, že mohla byť spôsobená ujma prijímateľom sociálnych služieb. Podľa účastníka konania nemožno teda hovoriť o tom, že by tento negatívny následok nastal a nemôže mu byť preto ani pričítaný na príťaž. Pokiaľ nie je preukázané, že táto ujma spôsobená bola, je potrebné zvoliť prístup priaznivejší pre účastníka konania, a to aj pri určovaní výšky uloženej pokuty. Účastník konania uviedol, že jeho konaním došlo výlučne k porušeniu administratívnej povinnosti zápisu do registra sociálnych služieb, čím sa dočasne vyhol prevereniu splnenia zákonom stanovených podmienok na poskytovanie sociálnych služieb zo strany VÚC. Podľa účastníka konania však jeho konaním nenastali žiadne negatívne následky, ktoré by ohrozili alebo poškodili prijímateľov sociálnej služby, či už

z hľadiska zraniteľnosti stavu dieťaťa a jeho potrieb, kvalifikovanosti poskytovanej starostlivosti a výchovy ani bezpečnosti prostredia, v ktorom služby poskytuje. Naopak, ani ministerstvo v prvostupňovom rozhodnutí nerozporuje skutočnosť, že účastník konania poskytuje kvalitné služby.

Účastník konania ďalej podotkol, že ministerstvo v prvostupňovom rozhodnutí poukázalo aj na jeho objektívnu zodpovednosť. V tejto súvislosti však účastník konania uvádza, že rozumie konceptu objektívnej zodpovednosti, t. j. zodpovednosti bez ohľadu na zavinenie. Má však za to, že objektívna zodpovednosť nepredstavuje priťažujúcu okolnosť, ktorá by mala mať vplyv na výšku uloženej sankcie, no naopak, je základným znakom tohto typu správnych deliktov. Objektívna zodpovednosť sama o sebe svojím spôsobom „sankcionuje“ adresátov právnych noriem tým, že umožňuje vyvodenie zodpovednosti aj pri nedbanlivostnom konaní. Teda aj v prípade nevedomej nedbanlivosti, keď adresát právnej normy nevedel, alebo si neuvedomil, že porušuje právnu normu, je možné voči nemu vyvodiť zodpovednosť. Skutočnosť, že v prípade určitého správneho deliktu ide o objektívnu zodpovednosť, nemôže byť vnímaná ako priťažujúca okolnosť vplývajúca na výšku pokuty.

Vzhľadom na vyššie uvedené je podľa názoru účastníka konania potrebné vyhodnotiť celkovú závažnosť jeho konania, ako aj jeho následky ako nízke a primeraná tomu má byť aj výška uloženej pokuty.

Podporne možno podľa účastníka konania poukázať na sankčno-moderačné oprávnenie správneho súdu v konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania. Správny súdny poriadok pre uplatnenie sankčnej moderácie stanovuje tri podmienky. Ide o: (i) neprimeranosť sankcie, (ii) likvidačný charakter sankcie pre žalobcu, a (iii) dosiahnutie účelu správneho trestania samotným prejednaním veci.

Neprimeranosť sankcie je právne neurčitým pojmom, ktorý treba vykladať vo svetle individuálnych okolností daného prípadu. *„Správny súd by mal v objektívnej rovine prihliadnuť na povahu a závažnosť spáchaného deliktu a význam chráneného záujmu a súčasne zohľadniť aj subjektívne okolnosti týkajúce sa osoby páchatel'a, spôsobu spáchania, pri priestupku formy zavinenia a pohnútky, u spolupáchateľov mieru účasti atď.“* Rovnaký záver potom logicky musí platiť aj pre správny orgán rozhodujúci o odvolaní (rozklade).

Chráneným záujmom v prípade správneho deliktu podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach je nepochybne záujem štátu na riadnom poskytovaní sociálnych služieb podľa zákona o sociálnych službách. Účastník konania podotkol, že ako bolo konštatované vyššie, ministerstvo v prvostupňovom rozhodnutí dokonca samo konštatuje, že účastník konania poskytuje kvalitné služby. Jedinou nedokonalosťou v činnosti účastníka konania je chýbajúca registrácia v registri sociálnych služieb. Účastník konania v žiadnom prípade nebagatelizuje svoje pochybenie, no zároveň má za to, že jeho konaním neohrozil záujem chránený zákonom o inšpekcii v sociálnych veciach spôsobom, ktorý odôvodňuje uloženie sankcie vo výške 2 000 eur.

Z hľadiska represívnej a preventívnej funkcie uloženej pokuty účastník konania uvádza, že podľa zákona o inšpekcii v sociálnych veciach mu bola uložená aj sankcia zákazu činnosti. Účastník konania rozumie, že podľa zákona o inšpekcii v sociálnych veciach je správny orgán obligatórne povinný uložiť kumulatívnu sankciu pokuty aj zákazu činnosti. Avšak, účastník konania vzhľadom na absenciu negatívnych následkov jeho konania na prijímateľov sociálnych služieb vníma prejednanie správneho deliktu a uloženie sankcie zákazu činnosti ako dostatočne represívne opatrenie, bez potreby zdôrazňovať represívnu funkciu výškou pokuty. Vzhľadom na to, že účastník konania v dôsledku sankcie zákazu činnosti nemôže pokračovať v poskytovaní svojich služieb, výška uloženej pokuty neplní voči nemu ani preventívnu funkciu.

Účastník konania zároveň zdôrazňuje, že pri výške uloženej pokuty musí byť zvážená aj skutočnosť, že nedošlo k opakovanému spáchaniu správneho deliktu, ani k spáchaniu viacerých správnych deliktov.

V neposlednom rade účastník konania poukázal na svoje majetkové pomery, ktoré dokladá daňovým priznaním za rok 2021 a 2022. Z predložených podkladov vyplýva, že aktuálne majetkové pomery účastníka konania nie sú priaznivé, čo je spôsobené, okrem iného, zníženým počtom detí, ktorým bola poskytovaná starostlivosť v zariadení účastníka konania, a to nie z dôvodu nekvality poskytovaných služieb, ale v dôsledku celkového nízkeho počtu detí z ročníkov, ktorým účastník konania poskytoval služby. Účastník konania uznáva, že pokuta bola uložená v dolnej polovici sadzby, ktorú umožňuje právna úprava, avšak aj pokuta vo výške 2 000 eur splatná jednorazovo by mala pre neho likvidačné následky. Tým je podľa neho splnená ďalšia podmienka pre uplatnenie sankčno-moderačného oprávnenia.

**Vzhľadom na vyššie uvedené účastník konania žiada, aby napadnuté rozhodnutie ministerstva bolo vo výroku o uložení pokuty vo výške 2 000 eur zmenené a uložená pokuta bola primerane znížená.**

Účastník konania priložil ako prílohu k rozkladu daňové priznanie za rok 2021 a daňové priznanie za rok 2022.

Ministerstvo ako prvostupňový správny orgán k podanému rozkladu uvádza, že má za preukázané a v rozhodnutí ministerstva je to aj riadne odôvodnené, že účastník konania sa dopustil takého konania, ktoré je podľa zákona o inšpekcii v sociálnych veciach správnym deliktom. Určená výška pokuty je primeraná protiprávnemu konaniu, ministerstvo ju považuje za adekvátnu a oprávnenú tak, ako je súčasne aj správnu úvahou riadne odôvodnená v rozhodnutí ministerstva.

K obsahu rozkladu, teda ku skutočnostiam, ktoré uvádza účastník konania ako také, ktoré by mali viesť k zníženiu výšky pokuty uloženej rozhodnutím ministerstva, uvádza správny orgán nasledujúce stanovisko:

Ministerstvo poznamenalo, že predmetom dozoru voči účastníkovi konania ako dozorovanému subjektu (osobe, u ktorej bol dôvodný predpoklad, že vykonáva činnosti, ktoré sú neoprávneným poskytovaním sociálnej služby podľa zákona o sociálnych službách) bolo dodržiavanie zákona o sociálnych službách pri plnení povinnosti poskytovať sociálnu službu zodpovedajúcu sociálnej službe v zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa podľa ustanovenia § 32b zákona o sociálnych službách len na základe zápisu tejto sociálnej služby do registra, ktorý vedie VÚC podľa ustanovenia § 62 ods. 1 zákona o sociálnych službách. Preto bolo oprávnením poverených zamestnancov Inšpekcie v sociálnych veciach zamerať sa len na zistenie, či účastník konania pri vykonávaní činnosti podlieha povinnosti registrácie podľa zákona o sociálnych službách. Dozorný orgán sa ďalej nezaoberal dodržiavaním iných povinností vyplývajúcich poskytovateľovi sociálnej služby z ustanovení zákona o sociálnych službách. V bode 24. rozhodnutia ministerstva je uvedené, že je „možné“, že účastník konania poskytuje inak kvalitné služby, keďže iba navonok/pozorovaním neboli zaznamenané také nedostatky, ktoré by odôvodňovali podanie podnetu na príslušné orgány, tieto však neboli predmetom skúmania. Avšak ani táto skutočnosť, aj keby sa ukázala ako pravdivá, nemenila by nič na skutočnosti, že činnosť účastníka konania bola vykonávaná neoprávnene.

Ďalej ministerstvo poukazuje na to, že účastník konania namieta, že „došlo výlučne k porušeniu administratívnej povinnosti zápisu do registra“ a je jeho „jedinou nedokonalosťou“. S uvedeným tvrdením účastníka konania nemožno súhlasiť, nakoľko registrácia sociálnych služieb nie je len akousi evidenciou týchto služieb, ale ich základným predpokladom, oprávnením na začatie ich poskytovania. V procese registrácie preukazuje žiadateľ splnenie všetkých podmienok uvedených v ustanoveniach § 63 a § 64 zákona o sociálnych službách, ktoré sú kladené na budúceho poskytovateľa sociálnej služby (bezúhonnosť, spôsobilosť na právne úkony, odborná spôsobilosť, preukázanie priestorových, personálnych, materiálnych a hygienických podmienok). Všetky tieto registračné podmienky je poskytovateľ sociálnej služby povinný spĺňať po celý čas poskytovania sociálnej služby.

Podľa ustanovenia § 65 ods. 1 zákona o sociálnych službách vzniká oprávnenie poskytovať sociálnu službu odo dňa zápisu do registra. Je spoločensky žiaduce, aby regulácia v oblasti poskytovania sociálnych služieb bola nastavená tak, aby ich poskytovateľmi boli iba osoby spĺňajúce požiadavky kladené na poskytovanie sociálnych služieb. Iba tak možno zabezpečiť dostatočnú mieru ochrany práv a oprávnených záujmov prijímateľov sociálnych služieb.

Účastník konania namietal neprimeranosť výšky pokuty, poukázal na svoju nepriaznivú majetkovú situáciu s tým, že aj pokuta uložená na dolnej hranici sadzby splatná jednorazovo bude mať pre neho likvidačný charakter. Svoje tvrdenie podložil predloženými daňovými priznaniami za roky 2021 a 2022. Správny orgán uložil účastníkovi konania pokutu vo výške 2 000 eur, čiže na úrovni 10 % hornej hranice sadzby (20 000 eur). Ministerstvo poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 147/2019 z 11.12.2019, ktorý konštatoval, že „Likvidačný charakter pokuty znamená jej potenciál finančne zlikvidovať subjekt. V prípade právnickej osoby ide o zničenie majetkovej základne pre jej ďalšiu podnikateľskú činnosť. Likvidačný charakter pokuty je teda možné skúmať vo vzťahu k majetkovým pomerom fyzickej či právnickej osoby. Subjekt, ktorý sa domáha moderácie pokuty pre jej likvidačný charakter, musí tvrdiť a preukázať likvidačný dopad pokuty na jeho majetkovú základňu.“ Podľa rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Asan/29/2020 zo dňa 24.02.2022 má správny orgán „prioritne vychádzať z objektívneho ukazovateľa hospodárenia tohto subjektu, ktorým je obrat, nie však z čistého zisku, ktorý môže subjekt do značnej miery ovplyvniť rôznymi výdavkami (ktorých potrebu a prioritu úrad skutočne nemá ako posúdiť) napríklad aj v záujme zníženia základu dane.“ Hoci celkový výsledok hospodárenia účastníka konania za posledné vykázané obdobie, rok 2022, bol negatívny (- 2 903,77 eur), objem tržieb vo výške 37 803,60 eur za daný rok prirodzene vedie k záveru, že pokuta vo výške 2 000 eur nemôže byť vnímaná ako likvidačná, aj vzhľadom na niekoľkoročnú činnosť obchodnej spoločnosti.

Podľa ustanovenia § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach ministerstvo uloží za správny delikt podľa odseku 1 písm. c) pokutu do 20 000 eur a zakáže dozorovanému subjektu vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba. Pri určení výšky pokuty sa pritom prihliada najmä na závažnosť správneho deliktu, rozsah následkov správneho deliktu, opakované spáchanie toho istého správneho deliktu alebo na spáchanie viacerých správnych deliktov. Z hľadiska závažnosti a následkov je potrebné poukázať na to, že vykonávanie činnosti, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba, teda bez zákonom vyžadovanej registrácie, patrí medzi najzávažnejší správny delikt a jeho význam je zrejmý i z toho, že je sankcionovaný výrazne vyššou pokutou ako u iných deliktov na tomto úseku verejnej správy, a to pokutou do výšky 20 000 eur a súčasne zákazom vykonávať činnosť, čím zákonodarca zdôraznil verejný záujem na tom, aby takéto subjekty v oblasti poskytovania sociálnych služieb viac činnosť nevykonávali.

Vzhľadom na to je ministerstvo presvedčené, že výška pokuty je primeraná protiprávnemu konaniu a uvedenú výšku pokuty (2 000 eur) považuje aj naďalej za adekvátnu a primeranú tak, ako je správnu úvahou odôvodnená v rozhodnutí ministerstva.

**Po preskúmaní dôvodov podania rozkladu, rozkladom napadnutého rozhodnutia ministerstva a na vec sa vzťahujúcej spisovej dokumentácie uvádzam nasledovné:**

Podľa § 32b ods. 1 zákona o sociálnych službách: „*V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa sa poskytuje služba na podporu zosúladovania rodinného života a pracovného života poskytovaním starostlivosti o dieťa do troch rokov veku, ak sa rodič alebo fyzická osoba, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, pripravuje na povolanie štúdiom na strednej škole alebo na vysokej škole, pripravuje na trh práce alebo vykonáva aktivity spojené so vstupom alebo s návratom na trh práce alebo vykonáva zárobkovú činnosť.*“

Podľa § 32b ods. 2 zákona o sociálnych službách: „V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa sa poskytuje starostlivosť o dieťa do troch rokov veku aj rodičovi alebo fyzickej osobe, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, ak

- a) nemôže z dôvodov podľa § 31 ods. 3 zabezpečiť osobnú starostlivosť o dieťa sama alebo s pomocou rodiny a nie sú ďalšie dôvody, pre ktoré je potrebné v záujme dieťaťa postupovať podľa osobitného predpisu,
- b) voľné miesto nemožno obsadiť dieťaťom rodiča alebo fyzickej osoby, ktorá má dieťa zverené do osobnej starostlivosti na základe rozhodnutia súdu, podľa písmena a) alebo odseku 1.“

Podľa § 32b ods. 3 zákona o sociálnych službách: „V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa sa poskytujú

- a) bežné úkony starostlivosti o dieťa,
- b) stravovanie,
- c) výchova.“

Podľa § 32b ods. 4 zákona o sociálnych službách: „V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa sa sociálna služba poskytuje do 31. augusta bezprostredne nasledujúceho po dovŕšení troch rokov veku dieťaťa.“

Podľa § 32b ods. 5 zákona o sociálnych službách: „V zariadení starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa možno poskytovať starostlivosť najviac o 12 detí v jednej dennej miestnosti, ktorá spĺňa funkciu herne a spálne; to platí, aj ak je spálňa stavebne oddelená od herne a deti užívajú oba tieto priestory. Počet detí podľa prvej vety možno zvýšiť najviac o tri deti, ak sa v dennej miestnosti alebo v priestoroch spálne a herne neposkytuje starostlivosť o dieťa do jedného roku veku.“

Podľa § 33a zákona o sociálnych službách: „Starostlivosť o dieťa na účely poskytovania sociálnej služby uvedenej v § 31, 32, 32a a 32b je vykonávanie odborných činností, obslužných činností a ďalších činností alebo vykonávanie súboru týchto činností v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre poskytovaný druh sociálnej služby, primeraných veku dieťaťa a zdravotnému stavu dieťaťa podľa jeho individuálnych potrieb a schopností s cieľom rozvíjať schopnosti dieťaťa, osobnosť dieťaťa, osvojovanie návykov a jeho socializáciu.“

Podľa § 62 ods. 1 zákona o sociálnych službách: „Poskytovateľ sociálnej služby môže poskytovať sociálnu službu len na základe zápisu tejto sociálnej služby do registra, ktorý vedie vyšší územný celok; to sa nevzťahuje na poskytovanie základného sociálneho poradenstva ako samostatnej odbornej činnosti obcou alebo vyšším územným celkom.“

Podľa § 62 ods. 2 zákona o sociálnych službách: „Neoprávnené poskytovanie sociálnej služby je vykonávanie odborných činností, obslužných činností a ďalších činností podľa § 16 až 18 alebo súboru týchto činností, v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre konkrétny druh sociálnej služby podľa § 12, ak sa tieto činnosti

- a) poskytujú fyzickej osobe, rodine alebo komunite podľa § 2,
- b) vykonávajú ako sústavná činnosť prevádzkovaná samostatne, vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť a za odplatu a
- c) vykonávajú bez zápisu do registra, ak sa zápis do registra vyžaduje.“

Podľa § 62 ods. 3 zákona o sociálnych službách: „*Za neoprávnené poskytovanie sociálnej služby podľa odseku 2 sa nepovažuje poskytovanie starostlivosti o deti v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre sociálnu službu uvedenú v § 32a ods. 1 písm. b) a § 32b, ak sa táto starostlivosť poskytuje zároveň cieľovej skupine detí, ktoré presahujú vekovú hranicu ustanovenú týmto zákonom, a percentuálny podiel týchto detí presiahne 75 %.*“

Podľa § 65 ods. 1 zákona o sociálnych službách: „*Oprávnenie poskytovať sociálnu službu vzniká odo dňa zápisu do registra.*“

Podľa § 2 ods. 2 písm. d) prvého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach: „*Inšpekcia v sociálnych veciach sa vykonáva voči dozorovanému subjektu, ktorým na účely tohto zákona je osoba, u ktorej je dôvodný predpoklad, že vykonáva činnosti, ktoré sú neoprávneným poskytovaním sociálnej služby podľa osobitného predpisu.*“

Podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach: „*Správneho deliktu sa dopustí dozorovaný subjekt podľa § 2 ods. 2 písm. d), ak vykonáva činnosť, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba alebo neoprávnené vykonávané opatrenie sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.*“

Podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach: „*Ministerstvo uloží za správny delikt podľa odseku 1 písm. c) pokutu do 20 000 eur a zakáže dozorovanému subjektu vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnené poskytovaná sociálna služba alebo neoprávnené vykonávané opatrenie sociálnoprávnej ochrany detí a sociálnej kurately.*“

Podľa § 10 ods. 3 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach: „*Pri určení výšky pokuty podľa odseku 2 sa prihliada najmä na závažnosť správneho deliktu, rozsah následkov správneho deliktu, opakované spáchanie toho istého správneho deliktu alebo na spáchanie viacerých správnych deliktov.*“

Podľa § 46 správneho poriadku: „*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 správneho poriadku: „*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 § 57 ods. 2 správneho poriadku: „*Ak nerozhodne správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, o odvolaní, predloží ho spolu s výsledkami doplneného konania a so spisovým materiálom odvolaciemu orgánu najneskôr do 30 dní odo dňa, keď mu odvolanie došlo, a upovedomí o tom účastníka konania.*“

V zmysle § 62 ods. 1 zákona o sociálnych službách možno sociálnu službu, s výnimkou zákonom ustanovených prípadov, poskytovať len za podmienky, že táto je zapísaná do registra sociálnych služieb (ďalej len „register“), ktorý vedie príslušný VÚC. Samotné oprávnenie na poskytovanie sociálnej služby pritom z časového hľadiska v zmysle § 65 ods. 1 zákona o sociálnych službách vzniká až odo dňa jej zápisu do registra. Z uvedeného teda vyplýva, že predmetný **zápis do registra má vo vzťahu k**

**možnosti vykonávať sociálnu službu podľa zákona o sociálnych službách konštitutívny charakter.**

Zákonodarca súčasne v § 62 ods. 2 zákona o sociálnych službách explicitne zakotvil, že za neoprávnené poskytovanie sociálnej služby sa považuje vykonávanie odborných činností, obslužných činností a ďalších činností podľa § 16 až 18 alebo súboru týchto činností, v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre konkrétny druh sociálnej služby podľa § 12, ak sa tieto činnosti poskytujú fyzickej osobe, rodine alebo komunite podľa § 2, vykonávajú sa ako sústavná činnosť prevádzkovaná samostatne, vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť a za odplatu a súčasne sa vykonávajú bez zápisu do registra, ak sa zápis do registra vyžaduje. Za neoprávnené poskytovanie sociálnej služby sa naopak v zmysle § 62 ods. 3 zákona o sociálnych službách nepovažuje situácia, keď ide o poskytovanie starostlivosti o deti v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre sociálnu službu uvedenú v § 32a ods. 1 písm. b) a § 32b, ak sa táto starostlivosť poskytuje zároveň cieľovej skupine detí, ktoré presahujú vekovú hranicu ustanovenú týmto zákonom, a percentuálny podiel týchto detí presiahne 75 %.

Zo spisového materiálu v predmetnej veci preukázateľne vyplýva, že výkonom dozoru u účastníka konania bolo zistené, že minimálne v dozorovanom období, t. j. v období od 01.11.2022 do dňa 05.06.2023, účastník konania v nehnuteľnosti na adrese Na Hriadkach 17/A, 841 07 Bratislava vykonával odborné a obslužné činnosti v zákonom ustanovenom rozsahu pre sociálnu službu uvedenú v § 32b zákona o sociálnych službách, tieto poskytoval ôsmim deťom na základe uzatvorených zmlúv s ich zákonnými zástupcami, vykonával ich ako sústavnú činnosť prevádzkovanú samostatne, vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť a za odplatu, a to bez toho, aby tieto činnosti boli zapísané do registra. Z uvedeného počtu detí pritom v danom období len dve z nich presiahli vekovú hranicu ustanovenú v § 32b zákona o sociálnych službách, t. j. tri roky, čo znamená, že percentuálny podiel týchto detí nepresiahol 75 %. Nakoľko teda v posudzovanom prípade neboli splnené podmienky pre uplatnenie výnimky v zmysle vyššie citovaného § 62 ods. 3 zákona o sociálnych službách, účastník konania svojím konaním jednoznačne naplnil definičné znaky neoprávnene poskytovanej sociálnej služby podľa § 62 ods. 2 zákona o sociálnych službách, čím sa dopustil správneho deliktu podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach. Na základe uvedených skutočností je teda nepochybné, že **ministerstvo rozhodlo správne, keď voči účastníkovi konania uplatnilo postup, ktorý za spáchanie uvedeného správneho deliktu obligatórne vyžaduje ustanovenie § 10 ods. 2 písm. b) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach**, t. j. uložilo mu pokutu a súčasne mu zakázalo vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnene poskytovaná sociálna služba.

V nadväznosti na uvedené je nutné podotknúť, že spáchanie správneho deliktu a ani uvedený postup ministerstva vo svojej podstate nerozporuje v rozklade ani účastník konania. S čím však účastník konania v rozklade jednoznačne nesúhlasí, je samotná výška pokuty, ktorá mu bola za správny delikt rozhodnutím ministerstva uložená a ktorá je vo výške 2 000 eur.

Pokiaľ ide o sankciu za správny delikt podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, v § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach je zakotvené, že ministerstvo za tento správny delikt uloží pokutu do 20 000 eur a zakáže dozorovanému subjektu vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnene poskytovaná sociálna služba. Z formulácie uvedeného ustanovenia vyplýva, že ministerstvo je za uvedený správny delikt dozorovanému subjektu povinné (obligatórne) uložiť jednak pokutu a jednak mu zakázať výkon činnosti, ktorou je neoprávnene poskytovaná sociálna služba. Ministerstvo pritom podľa § 10 ods. 3 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach **pri určovaní výšky tejto pokuty prihliada najmä na závažnosť správneho deliktu, rozsah následkov správneho deliktu, opakované spáchanie toho istého správneho deliktu alebo na spáchanie viacerých správnych deliktov**. Podľa záverov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky platí, že *„ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu*

(diskrečná právomoc), zákonom stanoveného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených limitoch, hraniciach, 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 zdôvodnené“ (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22. augusta 2013, sp. zn. 8Sžo/37/2012).

Účastník konania v rozklade v prvom rade namieta, že uložená pokuta je neprimerane vysoká vzhľadom na závažnosť spáchaného správneho deliktu.

Pokiaľ ide o otázku závažnosti správneho deliktu podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, v samotnej dôvodovej správe k tomuto zákonu je zo strany zákonodarcu explicitne uvedené, že neoprávnené poskytovanie sociálnej služby predstavuje vážne riziko pre fyzické osoby odkázané na pomoc v sociálnych veciach. Ministerstvo preto v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia správne skonštatovalo, že porušenie povinností ustanovených v § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach patrí medzi najzávažnejšie porušenia, čo možno vyvodíť práve aj z hornej hranice pokuty vo výške 20 000 eur, ktorú za tento správny delikt môže uložiť. Ako už bolo uvedené vyššie, neoprávnené poskytovanie sociálnej služby je vymedzené v § 62 ods. 2 zákona o sociálnych službách. Aby bolo možné konštatovať, že sociálne služby sú poskytované neoprávnene, je nutné, aby boli kumulatívne naplnené všetky znaky, resp. podmienky uvedené v tomto ustanovení, z ktorých jedným je práve aj absencia zápisu sociálnej služby do registra, ktorý má teda z hľadiska oprávnenia na poskytovanie sociálnej služby konštitutívny charakter. **Na to, aby príslušný VÚC takýto zápis do registra vykonal, je však potrebné, aby žiadateľ preukázal splnenie všetkých podmienok ustanovených zákonom o sociálnych službách**, medzi ktoré okrem priestorových, personálnych, materiálnych a hygienických podmienok patrí napr. spôsobilosť na právne úkony v plnom rozsahu, bezúhonnosť, odborná spôsobilosť a ďalšie. Koncipovaním väčšieho množstva zákonných podmienok, ktorých splnenie musí žiadateľ na účely zápisu sociálnej služby do registra preukázať, sa má zabezpečiť, aby sociálnu službu poskytovali len subjekty, pri ktorých je predpoklad, že ju budú poskytovať kvalitne a odborne. V tejto súvislosti je však nutné uviesť, že samotným zápisom sociálnej služby do registra sa povinnosti poskytovateľa sociálnych služieb vo vzťahu k vykonávaniu sociálnej služby nekončia, práve naopak, ako registrovanému subjektu mu vo vzťahu k VÚC vznikajú aj ďalšie povinnosti a súčasne podlieha aj jeho kontrolnej činnosti, pričom ak poskytovateľ sociálnej služby prestane spĺňať podmienky na zápis do registra, je to podľa § 68 ods. 1 písm. b) zákona o sociálnych službách jedným z dôvodov na rozhodnutie VÚC o jeho výmaze z registra. Práve pri poskytovaní sociálnej služby bez jej zápisu do registra, t. j. bez vedomia VÚC, ako je tomu aj v prípade účastníka konania, VÚC vo svojej podstate prichádza o možnosť kontroly nad poskytovaním sociálnej služby a tomu zodpovedajúcich činností v súlade so zákonom o sociálnych službách. **Zápis sociálnej služby do registra preto nemá výlučne „administratívny“ charakter, ako to v rozklade namieta účastník konania, ale z hľadiska ochrany prijímateľov sociálnej služby a úrovne poskytovania sociálnej služby má svoje konkrétne opodstatnenie.**

Účastník konania ďalej v rozklade namieta, že ministerstvo malo pri určovaní výšky pokuty prihliadať aj na skutočnosť, že jeho konaním nenastali žiadne negatívne následky, ktoré by ohrozili alebo poškodili prijímateľov sociálnej služby, ako aj na to, že na práva dieťaťa ako prijímateľa sociálnej služby nemá takmer žiadny vplyv skutočnosť, či zariadenie, ktoré navštevuje, je alebo nie je registrované, nakoľko pre plnú a účinnú ochranu práv dieťaťa je dôležité, či poskytovateľ sociálnej služby spĺňa všetky personálne, priestorové a materiálne podmienky, čo v jeho prípade splnené bolo.

Zo spisovej dokumentácie je zrejmé, že predmetom dozoru u účastníka konania bolo dodržiavanie zákona o sociálnych službách pri plnení povinnosti vykonávať činnosti, ktoré majú charakter sociálnej služby, výlučne na základe ich zápisu do registra sociálnych služieb. V rámci dozoru sa teda ministerstvo pochopiteľne nezaoberalo podrobným preverovaním



splnenia podmienok nevyhnutných na zápis sociálnej služby do registra. Je nutné poznamenať, že s poukazom na vyššie opísaný význam registračnej povinnosti vo vzťahu k poskytovaniu sociálnej služby v zmysle zákona o sociálnych službách nemôže byť domnelé splnenie (personálnych, priestorových, materiálnych) podmienok nevyhnutných na zápis sociálnej služby do registra zo strany účastníka konania „poľahčujúcou“ okolnosťou pri rozhodovaní o výške uloženej pokuty. Rovnako sa nemožno stotožniť s tvrdením účastníka konania, že jeho konaním nenastali žiadne negatívne následky, nakoľko ako aj ministerstvo v odôvodnení prvostupňového rozhodnutia správne poznamenalo, že neoprávneným poskytovaním sociálnej služby v dozorovanom období bol znížený rozsah práv fyzických osôb, ktorým boli poskytované odborné činnosti, obslužné činnosti a ďalšie činnosti alebo ich súbor podľa § 16 až 18 zákona o sociálnych službách v rozsahu ustanovenom týmto zákonom pre druh sociálnej služby zariadenie starostlivosti o deti do troch rokov veku dieťaťa priznanom im zákonom o sociálnych službách.

Účastník konania rovnako v rozklade rozporuje, že ministerstvo ako správny orgán malo pri rozhodovaní o výške pokuty posúdiť všetky okolnosti daného prípadu a zvážiť všetky zákonom predpísané kritériá pre výšku pokuty za správny delikt, pričom mu nič nebráni udeliť minimálnu pokutu, ktorej výška za správny delikt podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach nie je právnou úpravou žiadnym spôsobom stanovená. Súčasne podotýka, že v jeho prípade je prejednanie správneho deliktu a sankcia zákazu činnosti dostatočne represívne opatrenie bez potreby zdôrazňovať represívnu funkciu výškou pokuty, pričom tým, že nemôže pokračovať v poskytovaní svojich služieb, výška uloženej pokuty voči nemu neplní ani preventívnu funkciu.

Z ustanovenia § 10 ods. 3 zákona o inšpekcii v sociálnych veciach vyplýva, že **kritériá, ktoré má ministerstvo ako správny orgán pri rozhodovaní o výške pokuty uložiť, nie sú v tomto ustanovení vymenované taxatívne, a teda ministerstvo môže v rámci svojej správnej úvahy prihliadnuť aj na iné, zákonom nevymenované, skutočnosti či okolnosti. Tieto je však povinné pri zdôvodnení výšky uloženej pokuty za správny delikt v rozhodnutí uviesť.** Vzhľadom na odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia je pritom zrejmé, že takýmto spôsobom ministerstvo v posudzovanej veci postupovalo, keď pri rozhodovaní o výške pokuty za správny delikt spáchaný účastníkom konania napriek jeho objektívnej zodpovednosti prihliadlo aj na to, že uvedený protiprávny stav vznikol v dôsledku jeho opomenutia, kedy tento pri cieľovej skupine detí nespozoroval akúsi „hraničnú čiaru“ pri poskytovaní služby s cieľom uspokojiť dopyt po chýbajúcich službách a súčasne vzalo do úvahy aj jeho správanie pri výkone dozoru, v rámci ktorého napomáhal, poskytoval potrebnú súčinnosť a poskytol všetky požadované údaje, podklady a informácie, na základe ktorých bolo možné zistiť skutočný stav veci. Niet pochyb o tom, že tieto skutočnosti boli, v porovnaní s kritériom závažnosti a následkov spáchaného správneho deliktu, pri určovaní výšky pokuty zo strany ministerstva vyložené v „prospech“ účastníka konania ako tzv. poľahčujúce okolnosti. Okrem toho však z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia rovnako vyplýva, že **povedľa zákonných a ďalších kritérií pri ukladaní výšky pokuty účastníkovi konania za správny delikt podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach ministerstvo zohľadnilo aj proporcionalitu ukladanej pokuty vo vzťahu k najvyššej možnej pokute, ako aj preventívnu a represívnu funkciu pokuty ako sankcie, resp. postihu za spáchaný správny delikt.**

Samotné rozhodnutie o konkrétnej výške pokuty podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii je, na základe posúdenia všetkých okolností toho ktorého prípadu, vždy na voľnej úvahe ministerstva ako správneho orgánu; nevyhnutnou podmienkou v tomto procese však je uloženie pokuty výlučne v zákonom stanovenom rozpätí. V § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach je pritom normatívne určená len maximálna, resp. najvyššia hranica sadzby, ktorá je vo výške 20 000 eur; spodná, resp. dolná hranica sadzby zákonom vymedzená nie je. Vzhľadom na uvedené preto účastník

konania správne uvádza, že zákon o sociálnych službách neupravuje minimálnu výšku pokuty, ktorú môže ministerstvo za správny delikt podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach uložiť. **V tomto smere však treba konštatovať, že účastníkovi konania bola zo strany ministerstva uložená pokuta „len“ vo výške 2 000 eur, čo predstavuje 10 % z vyššie uvedenej zákonnej najvyššej možnej sadzby za takýto správny delikt, a teda je nepochybné, že pokuta bola ministerstvom uložená v spodnej, resp. dolnej hranici rozpätia i napriek tomu, že táto nie je určená presnou sumou.** Vo vzťahu k námietke účastníka konania, že ministerstvo mohlo uložiť aj nižšiu výšku pokuty, nakoľko popri zákaze činnosti už pokuta voči nemu neplní represívnu funkciu, je potrebné poukázať na závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, v zmysle ktorých *„má uložená pokuta plniť ako úlohu výchovnú, tak aj represívnu a postihovať za protiprávne konanie, a preto je žiaduce, aby bola citeľná v majetkovej sfére páchatel'a priestupku. Nemôže sa jednáť o sankciu v zanedbateľnej výške, inak sa nedá predpokladať, že by splnila svoj účel“* (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 2. júna 2011, sp. zn. 8 Sžo 163/2010). V postihu za správny delikt spočívajúci v neoprávnenom poskytovaní sociálnych služieb podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach je možné sledovať akési dve roviny – pokuta predstavuje sankciu za doterajšie neoprávnené poskytovanie sociálnej služby zo strany dozorovaného subjektu a uloženie zákazu činnosti predstavuje autoritatívny akt, ktorého cieľom je, aby v takomto protiprávnom konaní ďalej (do budúca) nepokračoval. Súčasne je rovnako irelevantná aj námietka účastníka konania, že uložená sankcia voči nemu neplní ani preventívnu funkciu. V tomto smere je potrebné dať rovnako do pozornosti závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky: *„Ukladanie sankcií má význam tak represívny, ako aj preventívny. Preventívny význam postihu nespočíva iba v účinkoch vo vzťahu k žalobcovi. Postih za správny delikt musí mať silu odradiť od nezákonného postupu aj iné právnické osoby, ktoré sú nositeľmi rovnakých zákonných povinností.“* (Rozsudok Najvyššieho súdu SR z 1. januára 2008, sp. zn. 2 Sž-o-KS 56/2006). **Z uvedeného jednoznačne vyplýva, že výška uloženej pokuty má pôsobiť nielen voči samotnému „páchatel'ovi“, v tomto prípade účastníkovi konania, s cieľom odradiť ho od pokračovania v protiprávnom konaní a „prevychovať“ ho (tzv. individuálny účinok sankcie), ale rovnako tak má pôsobiť aj na všetkých potenciálnych delikventov smerom do budúca, aby sa obdobného protiprávneho konania nedopustili (tzv. generálny účinok sankcie).** Je dôvodné predpokladať, že moderáciou už uloženej výšky pokuty v posudzovanom prípade, teda jej znížením pod 2 000 eur, by bola do značnej miery oslabená jej preventívna a represívna funkcia, čím by samotná pokuta stratila svoj účinok.

Účastník konania v neposlednom rade v rozklade poukázal na svoje aktuálne nepriaznivé majetkové pomery, ktoré preukazuje daňovým priznaním za rok 2021 a 2022 a ktoré sú okrem iného spôsobené zníženým počtom detí, ktorým bola poskytovaná starostlivosť v zariadení účastníka konania, a to nie z dôvodu nekvality poskytovaných služieb, ale v dôsledku celkového nízkeho počtu detí z ročníkov, ktorým účastník konania poskytoval služby. Z tohto dôvodu by preto pokuta vo výške 2 000 eur splatná jednorazovo mala pre neho podľa jeho slov likvidačné následky.

V tomto smere je v prvom rade potrebné uviesť, že hoci zákon o inšpekcii v sociálnych veciach výslovne neustanovuje, aby ministerstvo ako správny orgán pri ukladaní sankcie prihliadalo aj na majetkové pomery delikventa, túto jeho povinnosť ako správneho orgánu je možné nepriamo vyvodiť z rozhodovacej praxe súdov Slovenskej republiky. K likvidačnému charakteru pokuty sa v rámci svojej rozhodovacej činnosti vyjadril aj Ústavný súd Slovenskej republiky: *„Likvidačný charakter pokuty znamená jej potenciál finančne zlikvidovať subjekt. V prípade právnickej osoby ide o zničenie majetkovej základne pre jej ďalšiu podnikateľskú činnosť. Likvidačný charakter pokuty je teda možné skúmať vo vzťahu k majetkovým pomerom fyzickej či právnickej osoby. Subjekt, ktorý sa domáha moderácie pokuty pre jej likvidačný charakter, musí tvrdiť a preukázať likvidačný dopad*

*pokuty na jeho majetkovú základňu.*“ (Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 11. decembra 2019, sp. zn. IV. ÚS 147/2019). Ako už bolo vyššie naznačené, pokuta vo výške 2 000 eur uložená účastníkovi konania v posudzovanej veci s ohľadom na to, že došlo k spáchaniu správneho deliktu, za ktorý možno uložiť pokutu až do výšky 20 000 eur, je relatívne nízka. Namietané „nepriaznivé“ majetkové pomery preukazuje účastník konania doloženými daňovými priznaniami za rok 2021 a 2022. Z nich vyplýva, že účastník konania mal za rok 2021 úhrn zdaniteľných príjmov vo výške 29 654,50 eur a zisk vo výške 2 496,33 eur a za rok 2022 úhrn zdaniteľných príjmov vo výške 37 803,60 eur a stratu vo výške 2 903,77 eur. V otázke spôsobu posudzovania finančnej situácie vzhľadom na likvidačný charakter pokuty je potrebné poukázať na závery Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, podľa ktorého *„pri takomto vymedzení likvidačného charakteru postihovaného subjektu, ktorým je buď právnická osoba, alebo fyzická osoba - podnikateľ, by mal úrad prioritne vychádzať z objektívneho ukazovateľa hospodárenia tohto subjektu, ktorým je obrat, nie však z čistého zisku, ktorý môže subjekt do značnej miery ovplyvniť rôznymi výdavkami (ktorých potrebu a prioritu úrad skutočne nemá ako posúdiť) napríklad aj v záujme zníženia základu dane.“* (Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky z 24. februára 2022, sp. zn. 8Asan/29/2020). S poukazom na uvedené je preto potrebné súhlasiť s argumentom ministerstva uvedeným v jeho stanovisku v rozklade, podľa ktorého hoci celkový výsledok hospodárenia účastníka konania za posledné vykázané obdobie, t. j. za rok 2022 bol negatívny (- 2 903,77 eur), úhrn zdaniteľných príjmov vo výške 37 803,60 eur za daný rok prirodzene vedie k záveru, že **pokuta vo výške 2 000 eur nemôže byť vnímaná ako likvidačná**, a to aj vzhľadom na niekoľkoročnú činnosť účastníka konania ako obchodnej spoločnosti. Navyše, ako z citovaných záverov Ústavného súdu Slovenskej republiky vyplýva, subjekt domáhajúci sa moderácie výšky pokuty pre jej likvidačný charakter je povinný riadne preukázať, v čom spočíva jej likvidačný dopad na jeho majetkovú základňu. V posudzovanej veci účastník konania okrem spomenutých daňových priznaní poukázal na to, že jeho nepriaznivá finančná situácia je spôsobená práve aj zníženým počtom detí, ktorým bola poskytovaná starostlivosť v zariadení účastníka konania. Z uvedeného teda vyplýva, že účastník konania pokles tržieb do značnej miery odvíja od slabšieho finančného výnosu z činnosti, ktorou je neoprávnene poskytovaná sociálna služba a z ktorej vo svojej podstate v dozorovanom období preukázateľne profitoval minimálne vo vzťahu k ôsmim deťom, ktorým túto službu v relevantnom čase na základe zmlúv poskytoval. Vzhľadom na uvedené preto nemožno na tento argument účastníka konania v súvislosti s namietaným likvidačným charakterom pokuty prihliadať. Súčasne je nutné konštatovať, že len z predložených daňových priznaní nie je možné vyvodiť, že jedinou, resp. prevažnou „zárobkovou“ činnosťou účastníka konania bolo poskytovanie spomenutých činností, nakoľko z výpisu z obchodného registra Slovenskej republiky vyplýva, že predmetom jeho podnikania (činnosti) je nielen „Poskytovanie sociálnych služieb“, „Prevádzkovanie jasli“ a „Poskytovanie krátkodobej pomoci pri opatere detí a starších osôb“, ale aj viacero ďalších činností. Okrem daňových priznaní účastník konania v rozklade nepredložil žiadne ďalšie dôkazy, z ktorých by bolo možné vyvodiť, že uložená pokuta vo výške 2 000 eur by mala potenciál ho finančne zlikvidovať. Nakoľko likvidačný charakter pokuty vzhľadom na pomery účastníka konania nebol v konaní riadne preukázaný, na moderáciu výšky pokuty, t. j. na jej zníženie tak, ako v rozklade požaduje účastník konania, nie je daný žiadny legitímny dôvod.

Po zvážení všetkých relevantných okolností posudzovaného prípadu som preto dospel k záveru, že pri určovaní výšky pokuty ministerstvo dostatočne zistilo skutkový stav veci, vyvodilo z neho správne závery, nevybočilo z medzí a z hľadísk ustanovených zákonom a na základe správnej úvahy, ktorú dostatočne odôvodnilo, dospelo k rozhodnutiu o výške pokuty, ktorá zodpovedá závažnosti spáchaného správneho deliktu, spĺňa tak represívnu, ako aj

preventívnu funkciu, vo vzťahu k účastníkovi konania nemá likvidačný charakter, a preto je potrebné ju považovať za primeranú.

**Na základe vyššie uvedeného v konaní o rozklade účastníka konania Lamb & bee s.r.o., Na hriadkach 17/A, 841 07 Bratislava, IČO: 47550392, zo dňa 13. februára 2024 proti rozhodnutiu Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, Inšpekcia v sociálnych veciach, číslo záznamu: 5206/2024, číslo spisu: 11197/2024-M\_OSISV zo dňa 12. januára 2024 vo veci uloženia pokuty a zákazu vykonávať činnosť, ktorou je neoprávnene poskytovaná sociálna služba podľa § 10 ods. 2 písm. b) druhého bodu zákona o inšpekcii v sociálnych veciach za správny delikt podľa § 10 ods. 1 písm. c) zákona o inšpekcii v sociálnych veciach, mám za preukázané, že rozhodnutie ministerstva bolo vydané v súlade s platnými právnymi predpismi.**

Podľa § 61 ods. 2 prvej vety správneho poriadku o rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie.

Podľa § 61 ods. 3 správneho poriadku ustanovenia o odvolacom konaní sa primerane vzťahujú aj na konanie o rozklade.

Podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku, ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

**So zreteľom na uvedené som rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.**

#### **Poučenie:**

Podľa § 61 ods. 2 druhej vety zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení zákona č. 527/2003 Z. z. proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať.

Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom na základe správnej žaloby v sociálnych veciach za splnenia podmienok ustanovených v zákone č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

Erik Tomáš  
minister práce, sociálnych vecí a rodiny SR

**Doručuje sa**

1. Lamb & bee s.r.o., Na hriadkach 17/A, 841 07 Bratislava
2. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky  
Inšpekcia v sociálnych veciach