

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1Obdo/5/2023
Identifikačné číslo spisu:	5118212707
Dátum vydania rozhodnutia:	28.02.2024
Meno a priezvisko:	JUDr. Miroslava Janečková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2024:5118212707.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Miroslavy Janečkovej a členiek senátu JUDr. Jany Hullovej a JUDr. Eriky Čanádyovej vo veci partnera verejného sektora GPN s.r.o., Partizánska 27, Bratislava, IČO: 36 713 422, zastúpeného advokátkou JUDr. Luciou Flochovou, Krížna 47, Bratislava, za účasti oprávnenej osoby ADAUS, s. r. o. (pôvodne pod obchodným menom Advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o.), Miletičova 5B, Bratislava, IČO: 36 731 544, zastúpenej advokátom Mgr. Michalom Peckom, Miletičova 5A, Bratislava, za účasti člena štatutárneho orgánu partnera verejného sektora - konateľa partnera verejného sektora P. narodeného XX. Y. XXXX, Porubského 1144/3, Bratislava, zastúpeného advokátkou JUDr. Luciou Flochovou, Krížna 47, Bratislava, v konaní o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z., o dovolaní partnera verejného sektora, štatutárneho orgánu partnera verejného sektora a dovolaní oprávnenej osoby proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline zo dňa 30. júna 2021 č. k. 13Cob/153/2020-415, takto

rozhodol:

I. Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline z 30. júna 2021 č. k. 13Cob/153/2020-415 a uznesenie Okresného súdu Žilina z 28. augusta 2019 č. k. 43PPok/1/2018-209 z r u š u j e a v e c v r a c i a na ďalšie konanie Okresnému súdu Žilina.

II. Návrh na prerušenie dovolacieho konania z a m i e t a.

Odôvodnenie

1. Okresný súd Žilina (ďalej tiež „súd prvej inštancie“ alebo „registrujúci orgán“ alebo „okresný súd“) uznesením zo dňa 28. augusta 2019 č. k. 43PPok/1/2018-209 (ďalej tiež „uznesenie“) rozhodol tak, že prvým výrokom uložil partnerovi verejného sektora GPN, s.r.o. (ďalej tiež „PVS“), pokutu vo výške 60 000 eur v lehote splatnosti do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto výroku. Druhým výrokom uložil konateľovi partnera verejného sektora P. (ďalej tiež „štatutárny orgán PVS“) pokutu 10 000 eur v lehote splatnosti do 15 dní odo dňa právoplatnosti daného výroku, a to tak, že za zaplatenie ručí oprávnená osoba Advokátska kancelária

Bugala - Ďurček, s.r.o., Miletičova 5B, Bratislava, pričom plnením jedného z účastníkov zaniká v rozsahu poskytnutého plnenia povinnosť druhého z účastníkov. Ďalším výrokom uložil oprávnenej osobe - Advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o., so sídlom Miletičova 5B, Bratislava pokutu vo výške 20 000 eur, že je povinná ju zaplatiť do 15 dní odo dňa právoplatnosti tohto výroku. Napokon rozhodol, že žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov konania.

2. Súd v odôvodnení uznesenia uviedol, že dňa 23. augusta 2018 mu bol doručený podnet občianskeho združenia Transparency International Slovensko (ďalej tiež „TIS“), aby preveril, či v súvislosti s overením konečného užívateľa výhod - obchodnej spoločnosti C.E.N. s.r.o., ako aj v súvislosti s ďalšími 13 obchodnými spoločnosťami, medzi ktorými bola uvedená aj obchodná spoločnosť GPN, s.r.o., nedošlo k porušeniu zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS.

Podľa tvrdenia TIS, P. (ďalej tiež „Juraj Bugala“) ako konateľ oprávnenej osoby mal porušiť ustanovenie § 19 písm. c) ZRPVS, keďže tak ako T.

(ďalej tiež „G.“), mal rovnaký podnikateľský záujem na hospodárskom výsledku spoločnosti GGFS s.r.o., ktorej spoločníkmi sú spoločnosti BIZZ, s. r. o. a G Group Ltd., v ktorých sú spoločníkmi U. a G.. Z toho má vyplývať, že ide o nepriamy vzťah založený na personálnom prepojení oprávnenej osoby a partnera verejného sektora, ktorý spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby.

3. Dňa 12. septembra 2018 bolo súdu prvej inštancie doručené podanie Y. Q., v ktorom tento rovnako vyjadril pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby v súvislosti so zápisom PVS do registra partnerov verejného sektora (ďalej tiež „register“ alebo „RPVS“).

Podľa pisateľa podania vzťah U., G.. a F.,

ako investorov do spoločnosti GGFS s.r.o., resp. vzťah obchodných partnerov v postavení nepriamych spoločníkov spoločnosti GGFS s.r.o., presahuje profesionálny rámec výkonu advokácie, v dôsledku čoho vznikajú pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby k PVS; vstup U. do vlastníckej štruktúry GGFS s.r.o. prostredníctvom BIZZ, s.r.o. v roku 2014 závisel výhradne od súhlasného hlasovania Ivana Kmotríka, keďže bol ovládajúcou osobou spoločnosti GGFS s.r.o.

4. Podanie Y. Q. bolo podľa obsahu podania posúdené súdom prvej inštancie ako podnet na začatie konania o uloženie pokuty podľa § 13 ZRPVS a bolo pripojené

k podnetu občianskeho združenia TIS. Vychádzajúc z týchto podnetov, Okresný súd Žilina postupom podľa § 23 ods. 2 zákona č. 161/2015 Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej tiež „CMP“), vydal uznesenie zo dňa 25. septembra 2018

č. k. 43PPok/1/2018-34 o začatí konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS.

5. Na základe vykonaného dokazovania oboznámením sa so skutkovými tvrdeniami obsiahnutými v súdnom spise a vykonanými listinnými dôkazmi súd zistený skutkový stav posudzoval ku dňu vyhotovenia verifikačného dokumentu slúžiaceho k prvému zápisu partnera verejného sektora do registra partnerov verejného sektora, t. j. ku dňu 29. júnu 2017, pričom zápis do registra partnerov verejného sektora bol vykonaný dňa 8. júla 2017.

6. Konštatoval, že partner verejného sektora mal ku dňu 29. júnu 2017 dvoch spoločníkov, a to F. s vkladom 5.008 eur, ktorý zodpovedal podielu 71,54% na základnom imaní a P. s vkladom 1.992 eur, ktorý zodpovedal podielu 28,46% na základnom imaní. Konateľom partnera verejného sektora bol P. Za konečných užívateľov výhod partnera verejného sektora boli označené fyzické osoby T. a P.

7. Ďalej uviedol, že obchodná spoločnosť GGFS s.r.o., so sídlom Sasinkova 5, Bratislava, IČO: 47 079 690, mala troch spoločníkov, a to spoločnosť BIZZ, s. r. o., so sídlom Miletičova 5B, Bratislava (do 05. apríla 2018 bolo sídlo na adrese Drotárska cesta 102, Bratislava), IČO: 36 858 463, s vkladom 750 eur, spoločnosť PKA LTD. s vkladom 1.500 eur a fyzickú osobu T.. (21. 07. 2017 nastali účinky prevodu obchodného podielu spoločníka S.. na spoločnosť G GROUP LTD.) s vkladom 5.250 eur. Obchodný podiel spoločníka BIZZ, s. r. o. bol v januári 2019 preveденý na nového spoločníka CORDWELL LIMITED. Konateľmi spoločnosti boli F. a P.

8. Obchodná spoločnosť BIZZ, s. r. o. mala jediného spoločníka, ktorý vykonával aj funkciu konateľa, a to P.. Obchodný podiel spoločníka P. bol v januári 2019 preveденý na nového spoločníka CORDWELL LIMITED a konateľom sa stal p. P.

9. Oprávnená osoba Advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o., so sídlom Miletičova 5B, Bratislava, IČO: 36 731 544, mala ku dňu 29. júnu 2017 dvoch spoločníkov, a to P. a U. oboch s vkladom 3.320 eur. Jediným konateľom oprávnenej osoby bol P.

10. Vykonaním lustrácie obchodného registra bolo zistené, že obchodná spoločnosť GGFS s.r.o. je jediným akcionárom obchodnej spoločnosti EBR SERVICES a. s., so sídlom Sasinkova 5, Bratislava, IČO: 35 705 396 (pôvodné obchodné meno SLOVENSKÉ PEDAGOGICKÉ NAKLADATEĽSTVO a. s.). Štatutárnym orgánom obchodnej spoločnosti EBR SERVICES a.s. je predseda predstavenstva, ktorým je od 10. októbra 2014 F. Obchodná spoločnosť má troch členov dozornej rady, a to G., G. a U. Od 10. októbra 2014 do 2. októbra 2018 bol namiesto U. členom dozornej rady P. Podľa stanov spoločnosti EBR SERVICES a. s., založenej v zbierke listín, voľba a odvolávanie členov dozornej rady patrí do pôsobnosti valného zhromaždenia (článok 15 bod 2 stanov), dozorná rada menuje a odvoláva členov predstavenstva (článok 28 bod 3 písm. g) stanov). Podľa zápisnice zo zasadnutia dozornej rady spoločnosti EBR SERVICES a. s. zo dňa 10. októbra 2014 dozorná rada jednohlasne odvolala dovtedajších troch členov predstavenstva a do funkcie člena predstavenstva ustanovila F. a určila ho za predsedu predstavenstva.

11. Na takto zistený skutkový stav súd prvej inštancie pri právnom posúdení veci aplikoval ustanovenia ZRPVS a uviedol, že konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS z dôvodu porušenia zákazu podľa § 19 ZRPVS, nie je podmienené predchádzajúcim konaním podľa § 12 ZRPVS o kvalifikovanom podnete. Podľa názoru súdu prvej inštancie konanie

o pokute podľa § 13 ZRPVS nie je vždy dôsledkom predchádzajúceho konania podľa § 12 ZRPVS, ale je ho možné viesť aj samostatne.

12. K požiadavke nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS súd prvej inštancie uviedol, že podľa jeho názoru na posúdenie vylúčenia oprávnenej osoby možno s určitými výhradami použiť judikaturu riešiacu vylúčenie sudcov. Z tohto hľadiska poukázal na tzv. „teóriu zdania“, podľa ktorej nestačí, ak sudca je subjektívne nestranný, ale musí

sa ako taký aj objektívne javiť. V zmysle týchto úvah môže aj nepriame personálne prepojenie oprávnenej osoby a partnera verejného sektora vzbudiť pochybnosti

o nestrannosti oprávnenej osoby. V danom prípade súd prvej inštancie vychádzal

zo zistenia, že spoločník a konateľ oprávnenej osoby (U.) a spoločník partnera verejného sektora (G.) boli spoločníkmi v obchodnej spoločnosti GGFS, s.r.o.,

a to prostredníctvom obchodných spoločností BIZZ, s.r.o. a G GROUP Limited.

Keďže podľa súdu prvej inštancie právnická osoba môže svoju vôľu prejavovať navonok

len prostredníctvom fyzických osôb, preto spoločnú účasť G. a U. v inej obchodnej spoločnosti považoval za takú, ktorá je objektívne spôsobilá vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby.

Súd prvej inštancie poukázal

aj na spoločnú účasť G. a U. v dozornom orgáne EBR SERVICES

a. s., kde boli obaja v posudzovanom čase členmi dozornej rady a jediným akcionárom obchodnej spoločnosti EBR SERVICES a. s., je spoločnosť GGFS s.r.o.

13. Za ďalšiu skutočnosť, ktorá podľa súdu prvej inštancie vzbudzuje pochybnosť o nestrannosti oprávnenej osoby, považoval to, že GGFS, s.r.o., je v zmysle čl. VII spoločenskej zmluvy uzavretou spoločnosťou, čiže prevod obchodného podielu a vstup nového spoločníka, je viazaný na súhlas valného zhromaždenia spoločnosti. Z toho dovodil, že vstup U. do tejto spoločnosti sa mohol uskutočniť len po výslovnom súhlasnom prejave vôle G., ako väčšinového spoločníka spoločnosti GGFS, s.r.o. Súd uvedenú situáciu prirovnal k prípadu riešenému v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež „najvyšší súd“ alebo „dovolačný súd“) sp. zn. 5Obdo/68/2015 z 11. januára 2017, v ktorom sa riešil dopad vzťahu minoritného akcionára, ktorý hlasoval za ustanovenie členky predstavenstva do jej funkcie a ktorá sa neskôr stala zákonnou sudkyňou vo veci, kde vystupoval tento minoritný akcionár. Takto založený vzťah bol posúdený ako dôvod na vylúčenie sudkyne z rozhodovania veci.

14. Na základe vykonaného dokazovania a v súvislosti s vyššie uvedenými úvahami súd prvej inštancie uzavrel, že vzťah medzi spoločníkom PVS a konateľom oprávnenej osoby, založený ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej obchodnej spoločnosti

(aj keď prostredníctvom iných právnických osôb nimi väčšinovo ovládaných), je objektívne spôsobilý

vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS vo vzťahu k PVS a oprávnená osoba je tak podľa ustanovenia § 19 písm. c) ZRPVS vylúčená z vykonávania týchto úkonov vo vzťahu k PVS.

15. Súd prvej inštancie sa ďalej v odôvodnení rozhodnutia vyjadril k jednotlivým pokutám uloženým dotknutým osobám podľa § 13 ZRPVS, z hľadiska dôvodov ich uloženia a výšky.

16. Na odvolanie PVS, odvolanie štatutárneho orgánu PVS a odvolanie oprávnenej osoby, rozhodol Krajský súd v Žiline (ďalej aj „odvolací súd“ alebo „krajský súd“) uznesením zo dňa 30. júna 2021 č. k. 13Cob/153/2020-415 tak, že uznesenie súdu prvej inštancie potvrdil a rozhodol, že žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov odvolacieho konania.

17. Odvolací súd sa primárne zaoberal otázkou prípustnosti odvolania podaného PVS a štatutárnym orgánom PVS, nakoľko podľa § 13 ods. 7 ZRPVS, proti rozhodnutiu o pokute môže podať odvolanie len oprávnená osoba, ktorá ručí za zaplatenie pokuty. V tejto súvislosti odvolací súd poukázal na § 16 ods. 5 ZRPVS, z ktorého vyplýva, že na konanie o pokute

sa primerane použijú ustanovenia CMP. Podľa názoru odvolacieho súdu práve odkaz na primerané použitie CMP dáva odpoveď na to, že odvolanie podané PVS, ako aj odvolanie podané štatutárnym orgánom PVS proti uzneseniu súdu prvej inštancie je prípustné, pri aplikovaní § 59 ods. 1 CMP. Tento právny názor odvolací súd oprel aj o závery Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež „ústavný súd“) v uznesení zo dňa 2. apríla 2020,

č. k. I. ÚS 147/2020 - 51. Odvolací súd poukázal aj na rozhodnutie NS SR sp. zn. 3Asan/4/2020 z 20. mája 2020, v ktorom najvyšší súd konštatoval, že rozhodnutie vydané v konaniach podľa zák. č. 315/2016 Z. z. sú výsledkom súdneho (civilného mimosporového procesu) a nie administratívneho konania. Poukázal aj na rozhodnutie Krajského súdu v Žiline sp. zn. 3OS/173/2019 z 21. apríla 2020, z ktorého vyplýva totožný záver.

18. Odvolací súd zhodné námietky odvolateľov, podľa ktorých prvoinstančné rozhodnutie nemá náležitosti zákonom vyžadované pre odôvodnenie meritórnych rozhodnutí

(§ 220 ods. 2 CSP), nepovažoval za opodstatnené. Uviedol, že súd prvej inštancie svoje rozhodnutie riadnym spôsobom odôvodnil, keď sa vyjadril ku všetkým, pre rozhodnutie vo veci podstatným argumentom účastníkov.

19. Ako neopodstatnenú vyhodnotil odvolací súd aj námietku oprávnenej osoby spočívajúcu v tvrdení, že výroková časť uznesenia okresného súdu neobsahuje kvalifikáciu skutku, za porušenie ktorého bola pokuta uložená, v dôsledku čoho by mohlo dôjsť k dvojnásobnému sankcionovaniu účastníka konania za ten istý skutok, v rozpore so zásadou „ne bis in idem“.

K tomu odvolací súd uviedol, že konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je konaním, v ktorom sú vydávané rozhodnutia ako výsledok civilného mimosporového procesu, preto nie je opodstatnené sa domáhať, aby vo výrokovej časti takéhoto súdneho rozhodnutia bola uvedená kvalifikácia skutku, za porušenie ktorého bola uložená pokuta. Odvolací súd k tejto otázke poukázal na uznesenie ústavného súdu zo dňa 2. apríla 2020, sp. zn. I. ÚS 147/2020-51.

20. Odvolací súd sa súhrnne vyjadril k podaným odvolaniam tak, že pre účely konania a rozhodovania súdom prvej inštancie v zmysle § 13 ZRPVS, bol v dostatočnom rozsahu zistený skutkový stav veci, ktorý bol aj správnym spôsobom vyhodnotený a následne správne právne posúdený.

21. Ďalej sa odvolací súd vyjadril k účelu a podstate samotného zákona o RPVS, s prihliadnutím na sankčný mechanizmus vyplývajúci z daného predpisu a na postavenie oprávnenej osoby pri procese zápisu údajov do registra partnerov verejného sektora.

Zrekapituloval skutkový stav zistený súdom prvej inštancie a jeho závery a konštatoval správnosť právnej kvalifikácie vzťahu dotknutých osôb ako vzťahu v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS, pre ktorý oprávnená osoba v danom prípade nesmela vykonávať úkony podľa tohto zákona.

22. Odvolací súd k námietke ohľadom neprimerane extenzívneho výkladu § 19 písm. c) ZRPVS pri jeho aplikácii súdom prvej inštancie na skutkové zistenia o vzťahu oprávnenej osoby - prostredníctvom jej spoločníka a konateľa P. s F. ako spoločníkom PVS uviedol, že odvolacej námietke nemožno vyhovieť vzhľadom na účel a zmysel zákona. Zdôraznil, že práve súdom prvej inštancie vyjadrená prepojenosť medzi PVS a konateľom/spoločníkom oprávnenej osoby objektívne narúša nestrannosť oprávnenej osoby, preto je vylúčená z vykonávania úkonov podľa zákona vo vzťahu k PVS. Výklad ustanovení

zákona podľa názoru odvolacieho súdu nebol zo strany súdu prvej inštancie v rozpore so zmyslom a účelom zákona, preto nemohlo dôjsť ani k zásahu do základných práv a slobôd odvolateľov. Vzťah oprávnenej osoby k PVS je síce vzťahom prostredníctvom ďalších dotknutých právnických osôb, avšak vzhľadom na účel zákona pri tomto vzťahu nie je možná reštriktívna interpretácia, akej sa domáhal v odvolaní PVS a štatutárny orgán PVS tým spôsobom, že U. nie je oprávnenou osobou, keďže oprávnenou osobou je Advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o.

23. Odvolatelia tiež namietali, že pokiaľ podľa súdu prvej inštancie na posúdenie vylúčenia oprávnenej osoby možno s určitými výhradami použiť „pre inšpiráciu“ aj judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí, tak neaplikoval relevantnú rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež „najvyšší súd“) týkajúcu sa zaujatosti sudcov. To sa týkalo konštatovaného vzťahu medzi oprávnenou osobou a PVS, pričom práve z rozhodnutí najvyššieho súdu vyplýva, že vzťahy založené na kolegiálnej a profesionálnej spolupráci, pokiaľ neprerastú

do vzťahov priateľských, osobných, blízkych, sa nepovažujú za vzťahy vzbudzujúce pochybnosti o nestrannosti. K uvedenej námietke odvolací súd uviedol, že okresný súd na posúdenie vylúčenia oprávnenej osoby len „ako inšpirujúcu“ použil judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí. Podľa odvolacieho súdu nemožno túto rozhodovaciu prax najvyššieho súdu aplikovať bezvýhradne, keďže primárnym účelom ZRPVS je zvýšenie transparentnosti vo vzťahoch medzi súkromným a verejným sektorom. Preto je nevyhnutné klásť dôraz na objektívnu nestrannosť oprávnenej osoby, ktorá sa ako nestranná musí objektívne javiť.

24. Záverom odvolací súd zhrnul, že sa stotožňuje so spôsobom uloženia pokuty dotknutým subjektom, ako aj s východiskami a úvahami k tomu vyjadrenými súdom prvej inštancie v odôvodnení napadnutého rozhodnutia.

25. Proti rozsudku odvolacieho súdu podali spoločné dovolanie štatutárny orgán PVS P. (ďalej aj „dovolateľ 1/“) a partner verejného sektora spoločnosť GPN, s.r.o. (ďalej aj „dovolateľ 2/“) a samostatné dovolanie podala oprávnená osoba, pôvodne s obchodným menom Advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o. (ďalej aj „dovolateľka 3/“).

26. Dovolateľa 1/ a 2/ vyvodzovali prípustnosť dovolania z ustanovení § 420 písm. f) CSP a § 421 ods. 1 písm. a), b) CSP. Navrhli prerušenie dovolacieho konania podľa § 162 ods. 1 písm. b) CSP. Súčasne žiadali, aby dovolací súd zmenil napadnuté rozhodnutie tak,

že konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS vo vzťahu k nim zastavil. Alternatívne navrhli, aby dovolací súd zrušil napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu, ako aj rozhodnutie súdu prvej inštancie a konanie o uložení pokuty zastavil.

27. Prípustnosť dovolania a vadu vyvodzovanú z § 420 písm. f) CSP videli

v tom, že v dôsledku nesprávneho právneho názoru okresného súdu boli uvedení do omylu, nakoľko v tomto rozhodnutí absentuje poučenie o možnosti PVS a štatutárneho orgánu PVS podať riadny opravný prostriedok v súlade s § 59 ods. 1 CMP, pričom odvolací súd napriek tejto procesnej chybe uznesenie súdu prvej inštancie potvrdil. Ďalej v spojitosti s namietanou vadou konania podľa § 420 písm. f) CSP dovolatelia poukázali na svoje argumenty obsiahnuté v časti podaného návrhu na prerušenie konania, z ktorých vyplýva, že konaniu

o uloženie pokuty podľa § 13 ZRPVS malo predchádzať konanie o overenie pravdivosti

a úplnosti údajov podľa § 12 ZRPVS. V tejto súvislosti dovolatelia uviedli, že právna norma § 13 ZRPVS je neurčitá, čo pripúšťa rôzny a aj šikanózný výklad, čo vyvoláva pochybnosti

o právnej istote jej adresátov pod hrozbou neúmerených sankcií. Ďalším argumentom dovolateľov bolo, že odvolací súd opomenul aplikovať novelu ZRPVS č. 241/2019 účinnú

od 1. septembra 2019, ktorá vyvracia právny názor súdu prvej inštancie obsiahnutý v bode 78 odôvodnenia rozhodnutia, napriek tomu sa odvolací súd v celom rozsahu stotožnil

s odôvodnením rozhodnutia súdu prvej inštancie. Uviedli, že hoci sa okresný súd venoval problematike podmienenosti sankčného konania preukázaním nesprávnosti údajov zapísaných v registri, podľa dovolateľov 1/ a 2/ konajúci súd vec nesprávne právne posúdil, keď sa absolútne nevyporiadal s argumentami predstavenými v konaní a podmienenosť jednotlivých konaní vysvetlil svojvoľne bez riadnej opory v platnom právnom poriadku SR. Konajúci súd podmienenosť sankčných konaní posúdil spôsobom, z ktorého vyplýva, že v podstate v dôsledku nesprávnosti, nedokonalosti a v konečnom dôsledku nezmyselnosti právnej úpravy obsiahnutej v ustanovení § 12 zákona (podľa ktorej sa rozhoduje podľa právneho stavu ku dňu rozhodnutia) neexistuje podmienenosť konaní podľa § 12 a § 13 zákona.

Ustanovenia § 12 ods. 8 a § 13 zák. č. 315/2016 Z. z. označili za nejednoznačne prepojené, spôsobujúce v platnom znení aplikačné problémy pre adresátov týchto noriem. Aj z tohto dôvodu žiadali, aby najvyšší súd podal ústavnému súdu návrh na začatie konania. Dovolatelia 1/ a 2/ taktiež dali do pozornosti „tzv. engelovské kritériá“ (Rozsudok ESLP vo veci Engel a iní v. Holandsko z 8. júna 1976; ďalej tiež „engelovské kritériá“), ktoré podľa ich názoru sú v danej veci naplnené, v dôsledku čoho by sa mal na tento prípad aplikovať čl. 6 a 7 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (znenie publikované v oznámení pod č. 209/1992 Zb., ďalej tiež „Dohovor“). Uviedli, že oba sudy nižších inšancií postupovali protiústavne, keď v rozpore s Dohovorom a ďalšími zásadami a princípmi trestania príznačnými pre odvetvie trestného práva, dospeli k tým záverom, na ktorých namietané rozhodnutia spočívajú.

Podporne k tejto problematike dovolatelia 1/ a 2/ uviedli rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 8Sžo/147/2008 z 12. marca 2009, podľa ktorého trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Z tohto hľadiska treba vykladať aj všetky záruky, ktoré sa poskytujú obvinenému z trestného činu. Taktiež z uznesení ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 147/2020 z 2. apríla 2020 a I. ÚS 530/2020 z 1. decembra 2020 vyplýva, že rozhodnutie o uložení pokuty podľa ZRPVS spĺňa engelovské kritériá v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru, najmä pokiaľ ide o kritérium týkajúce sa povahy a stupňa hrozacej sankcie. Aj v tejto súvislosti podľa dovolateľov 1/ a 2/ oba sudy nižších inšancií svoje rozhodnutia riadne neodôvodnili a nevysporiadali sa s podstatnými námietkami prednesenými v konaní, čím konanie zaťažili vadou podľa § 420 písm. f) CSP.

28. V súvislosti s prípustnosťou dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. a), b) CSP dovolatelia 1/ a 2/ uviedli, že sudy nižších inšancií vec nesprávne právne posúdili, keď aplikovali § 19

písm. c) ZRPVS nesprávne, ústavne neakceptovateľným spôsobom a neposudzovali vzájomný vzťah dotknutých osôb z hľadiska teórie zdania správne, nakoľko tento vzťah musí mať určitú intenzitu. K otázke intenzity vzťahu dotknutých osôb dovolatelia 1/ a 2/ poukázali na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 4Ndz/2/2015, kde súd nepovažoval pretrvávajúci kamarátsky vzťah sudkyne a strany sporu za úzky súkromný vzťah a nepovažoval sudkyňou uvedené dôvody

za dostačujúce na konštatovanie toho, že reálne existujú okolnosti, ktoré by mohli viesť k legitímnym pochybnostiam o nezáujatosti sudkyne. Záverom dovolatelia 1/ a 2/ zhrnuli svoje argumenty s odkazom na porušenie ich ústavných práv v dôsledku svojvoľného interpretovania ZRPVS súdmi nižších inšancií, pričom konštatovali najmä porušenie čl. 1 ods. 1 a čl. 48 zákona č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

(ďalej tiež „ústava“) z dôvodu nesprávneho poučenia o opravnom prostriedku v rozhodnutí súdu prvej inštalácie. Ďalej konštatovali porušenie čl. 2 ústavy z dôvodu, že sudy nižších inšancií aplikovali na svoje skutkové a právne závery vágne ustanovenie § 19 ZRPVS, ktoré súd prvej inštalácie vyložil neprimerane extenzívne a odvolací súd si túto argumentáciu osvojil.

Dovolať 1/ namietol aj porušenie čl. 50 ústavy z dôvodu postupu súdov nižších inšancií, v ktorom mal preukazovať svoju nevinu. Namietali, že sudy použili extenzívny výklad porušenia ustanovenia § 19 zák. č. 315/2016 Z. z., resp. vo výrokovej časti uznesenia úplne absentuje definícia skutku, ktorého sa mal jednotlivý dovolať dopustiť.

29. Dovolaťka 3/ (oprávnená osoba) pri odôvodňovaní prípustnosti a dôvodnosti dovolania v časti podľa § 420 písm. f) CSP vychádzala z toho, že rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS spĺňa engelovské kritériá, v dôsledku čoho mali sudy nižších inšancií v predmetnom konaní aplikovať trestnoprávne zásady ukladania trestov a vychádzať zo základných zásad trestného konania. V tejto súvislosti dovolaťka 3/ namietla najmä opomenutie aplikovania zásady ne bis in idem a zásad ukladania trestov za pokračovací trestný čin. Uviedla, že jednotlivé porušenia zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS vo vzťahu ku každému zo sankcionovaných subjektov, predstavujú čiastkové útoky, ktoré spája objektívna súvislosť v predmete útoku, spôsobe ich spáchania a čase ich spáchania a subjektívna súvislosť spočívajúca v jednotiacom zámere, na základe čoho je nutné analogicky aplikovať trestnoprávne zásady trestania o pokračovacom trestnom čine, nakoľko postup pri ukladaní sankcií na danom úseku nie je upravený v ZRPVS. Súčasne dovolaťka 3/ v súvislosti s namietanou vadou podľa § 420 písm. f) CSP poukázala na porušenie zásady proporcionality uložených pokút a konštatovala, že vzhľadom na likvidačný charakter uložených sankcií mali konajúce sudy aplikovať sankčnú moderáciu podľa § 198 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v spojení s čl. 3 ods. 1 CMP.

Dovolaateľka 3/ namietla aj procesný postup súdu prvej inštancie, pričom podľa jej názoru konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS nemožno začať na základe podnetu tretej osoby. Namietaný bol aj obsah uznesenia súdu prvej inštancie o začatí konania o pokute v tom zmysle, že súd prvej inštancie nevymedzil deliktuálne konanie po právnej a skutkovej stránke vo výrokovej časti predmetného uznesenia, pričom odvolací súd tento postup odobril, čím zapríčinil arbitrárnosť a teda nezákonnosť dovolaním napadnutého rozhodnutia; takýmto postupom došlo k porušeniu práva účastníkov konania na spravodlivý súdny proces.

30. V súvislosti s prípustnosťou dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP dovolateľka 3/ namietla právne posúdenie vzťahu oprávnenej osoby a spoločníka PVS. Nesprávnosť právneho posúdenia videla najmä v tom, že medzi dotknutými osobami neexistuje majetkové

a ani personálne prepojenie. Podľa jej názoru vzťah založený na nepriamej majetkovej účasti dotknutých osôb v spoločnosti GGFS s. r. o. nepredstavuje personálne prepojenie oprávnenej osoby s PVS. V osobitných právnych predpisoch je personálne prepojenie vždy definované

len ako účasť určitej osoby alebo subjektu na vedení inej osoby alebo subjektu (§ 2 písm. o), bod 2. zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov, alebo § 3 písm. a), bod 4. zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike), z čoho vyplýva, že personálne prepojenie nie je osobitnými zákonmi konštruované na prepojení spoločníkov disponujúcich obchodným podielom v tretej obchodnej spoločnosti. Nejedná sa ani o majetkové prepojenie, nakoľko ani jeden zo spoločníkov oprávnenej osoby nefiguroval vo vlastníckej štruktúre PVS, nemal priamy ani nepriamy podiel na základnom imaní, hlasovacích právach alebo hospodárskom výsledku PVS, nemal účasť v riadiacich alebo dozorných alebo obdobných orgánoch PVS, a žiadnym iným spôsobom

sa nepodieľal na podnikaní PVS. Dovolaateľka 3/ ďalej zdôraznila, že medzi dotknutými osobami neexistuje ani žiadny iný obdobný vzťah, ktorý by mohol vzbudiť pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby. V tejto súvislosti poukázala na rozhodovaciu prax súdov

v otázke posúdenia nestrannosti sudcov pri zohľadňovaní teórie zdania, pričom ani vzájomné vzťahy medzi sudcami založené na kolegiálnosti a princípoch profesionálnej spolupráce

bez ďalšieho nemožno považovať za okolnosť vzbudzujúcu pochybnosti o ich nezaújatosti.

K uvedenému dovolateľka 3/ poukázala na rozhodnutia napr. uznesenie NS SR sp. zn. 4Ndz/2/2015 z 1. júla 2015, 8Nc/12/2014 zo 16. apríla 2014, 1Ndob/8/2013 z 13. júna 2013, ako aj viaceré rozhodnutia NS ČR. Ďalej poukázala na mailové vyjadrenie Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky, podľa ktorého vzťah advokáta a konečného užívateľa výhod partnera verejného sektora vrátane ich spoločnej účasti na podnikaní tretieho subjektu nezakladajú prekážku pri výkone činností oprávnenej osoby podľa ZRPVS. Nakoľko sa podľa názoru dovolateľky 3/ oba súdy nižších inštancií v otázke posúdenia vzťahu dotknutých osôb odchýlili od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu v analogických veciach týkajúcich sa posúdenia nestrannosti sudcov, z hľadiska teórie zdania zaťažili svoje konania a rozhodnutia vadou podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP.

31. Podľa dovolateľky 3/ konanie o uloženie pokuty podľa § 13 ZRPVS je konaním s trestným charakterom a je nutné pri ukladaní sankcií analogicky aplikovať trestnoprávne princípy a zásady ukladania trestov. Uvedený právny názor dovolateľka 3/ odôvodnila odkazom na uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 147/2020 z 2. apríla 2020, podľa ktorého má každé rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS povahu rozhodnutia vo veci samej a že každé takéto rozhodnutie má charakter trestania za predchádzajúce protiprávne konanie a spĺňa aj engelovské kritériá v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru. V tejto časti dovolania sa dovolateľka 3/ podrobne vyjadrila k jednotlivým zložkám engelovských kritérií v kontexte predmetného konania. V zmysle tejto argumentácie je z pohľadu dovolateľky 3/ zrejmé, že súdy nižších inštancií mali na konanie aplikovať zásady a princípy trestného práva, najmä zásady ukladania trestov za pokračovacie trestné činy, zásadu ne bis in idem, normy upravujúce náležitosti trestného rozhodnutia spočívajúce v konkretizácii trestného skutku takým spôsobom, aby nebol zameniteľný s iným skutkom. Záverom k tejto problematike dovolateľka

3/ poukázala na nález ústavného súdu sp. zn. III. ÚS 571/2015 a na rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 8Sžo/147/2008 z 12. marca 2009, sp. zn. 6Sžo/31/2011 z 25. apríla 2012, sp. zn. 6Sžo/51/2011 z 22. augusta 2012 a konštatovala, že zásady trestného práva sa analogicky aplikujú aj v konaniach pri rozhodovaní o správnych deliktoch, pričom obdobný postup je nutné uplatňovať aj v konaní o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS, čo vyplýva aj z vyššie uvedeného uznesenia I. ÚS 147/2020.

32. Dovolaateľka 3/ dovolanie vyvodzované z § 421 ods. 1 písm. b) CSP považovala

za prípustné vo vzťahu k právnej otázke, či ustanovenie § 19 písm. c) zák. č. 315/2016 Z. z. z hľadiska jeho osobnej pôsobnosti vôbec reglementuje vzťah medzi oprávnenou osobou a spoločníkom (t. j. de facto konečným užívateľom výhod) partnera verejného sektora. Namietala, že sudy interpretovali a aplikovali verejnoprávnu normu § 19 písm. c) zák. č. 315/2016 Z. z. ústavne neakceptovateľným spôsobom, keď rozšírili jej vecnú a osobnú pôsobnosť aj na vzťah oprávnenej osoby (cez osobu p. W. ako jej spoločníka a konateľa) ku konečnému užívateľovi výhod partnera verejného sektora (p. O.); dovedené ad absurdum rozšírili jej pôsobnosť aj na vzťah oprávnenej osoby k spoločníkovi (ak spoločníka možno vôbec nazvať členom valného zhromaždenia) v poradí každého ďalšieho subjektu ovládajúceho partnera VS (t. j. k spoločníkovi, ktorý ovláda partnera verejného sektora nepriamo cez rad ďalších materských spoločností). Zdôraznila, že vzťah oprávnenej osoby ku konečnému užívateľovi výhod partnera VS (založený napr. ich majetkovou účasťou v tretej spoločnosti), teda vzťah oprávnenej osoby k spoločníkovi, ktorý má len kvalifikovanú priamu alebo nepriamu majetkovú účasť v partnerovi verejného sektora, resp. k inej fyzickej osobe, ktorá partnera verejného sektora inak fakticky ovláda, nie je v právnej norme obsiahnutej v ustanovení § 19 písm. c) zák. č. 315/2016 Z. z. ako dôvod pre vylúčenie oprávnenej osoby z úkonov podľa tohto zákona upravených; takýto vzťah jednoducho nie je v nej obsiahnutý. Konštatovala, že vo vzťahu k partnerovi VS pôsobnosť štatutárneho orgánu vykonával jeho konateľ P. vo vzťahu ku ktorého žiadny vzťah oprávnenej osoby neexistoval, nezistili ho ani vo veci konajúce sudy. Výslovila domnienku, že vzťah nepriamej majetkovej účasti p. W. a p. O. v spoločnosti GGFS s.r.o., t. j. spoločnosti odlišnej od partnera VS nemôže založiť personálne prepojenie medzi oprávnenou osobou a partnerom VS, nakoľko vo vlastníckej a riadiacej štruktúre PVS absentuje osoba p. W. a zase vo vlastníckej a riadiacej štruktúre oprávnenej osoby absentuje osoba p. O.. Namietala, že v naznačenom kontexte nemožno ani logicky zdôvodniť, prečo by mala oprávnená osoba uvádzať neúplné a nekorektné údaje o partnerovi VS alebo jeho KÚV do registra, napokon tieto boli/sú pravdivé a úplné a okresný súd a ani krajský súd to nespochybnili. Právnu normu § 19 písm. c) zák. č. 315/2016 Z. z., vzhľadom na v nej použitý pojem „akýkoľvek vzťah“, označila za vágnu a neurčitú, v dôsledku čoho sa musí v zmysle stabilnej rozhodovacej praxe súdov vykladať na ťarchu zákonodarcu, nie na ťarchu adresáta právnej normy. Poukázala ďalej na skutočnosť, že zák. č. 315/2016 Z. z. je predpisom verejného práva a z ustálenej súdnej rozhodovacej praxe vyplýva, že pri aplikácii verejnoprávnych predpisov by nemal byť prípustný extenzívny výklad, anológia legis/iuris, teda nie je možné rozširovať vecnú pôsobnosť verejnoprávnej normy na iné, hoci aj podobné vzťahy, ktoré príslušná právna norma reguluje a rovnako nie je možné rozširovať ani jej osobnú pôsobnosť na iné subjekty (adresátov), ktoré príslušná právna norma nezaväzuje. Ďalej vo veci konajúcim súdom vytýkala, že nezdôvodnili, prečo marginálny, niečo cez 4 roky trvajúci vzťah spoločnej majetkovej účasti p. W. a p. O. v spoločnosti GGFS s.r.o. povýšili nad dlhodobý, rozhodujúci a určujúci vzťah p. W. ako adresáta k spoločnostiam patriacim do skupiny GRAFOBAL GROUP a k p. O. ako dlhodobým klientom oprávnenej osoby, ktorý bol založený za účelom profesionálneho poskytovania právnych služieb advokátom klientovi. Ako druhú právnu otázku, od vyriešenia ktorej záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu označil otázku, či vzťah medzi spoločníkom partnera verejného sektora a konateľom oprávnenej osoby (v prípade kladnej odpovede na prvú otázku) založený ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej obchodnej spoločnosti (aj keď prostredníctvom iných právnických osôb nimi ovládaných), je objektívne spôsobilý vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona č. 315/2016 Z. z. vo vzťahu k partnerovi verejného sektora a či oprávnená osoba je tak podľa § 19 písm. c) príslušného zákona vylúčená z vykonávania úkonov vo vzťahu k partnerovi verejného sektora. Výslovila názor, že len samotná nepriama majetková účasť dotknutých osôb, v inej, tretej spoločnosti, odlišná od partnera VS, sama osobe nie je diskvalifikujúcim vzťahom z hľadiska vylúčenia oprávnenej osoby z vykonávania úkonov podľa zák. č. 315/2016 Z. z. pre partnera VS, bez súčasného preukázania rýdzo osobného vzťahu, resp., vzťahu ekonomickej závislosti medzi dotknutými osobami tak, ako to vyplýva z predloženého stanoviska Ministerstva spravodlivosti SR.

33. K dovolaniu oprávnenej osoby podali vyjadrenie dovolatelia 1/ a 2/, pričom sa v plnom rozsahu stotožnili s argumentami obsiahnutými v dovolaní oprávnenej osoby.

Zároveň uviedli, že sú splnené podmienky na konanie o súlade právnych predpisov, keďže závery súdu prvej inštancie, ako aj odvolacieho súdu, sú ojedinelé a bez opory v doterajšej rozhodovacej súdnej praxi. Sudy nižších inštancií vykladajú jednotlivé ustanovenia dotknutej právnej normy extenzívne, pričom jej jednotlivé ustanovenia sú vágne (§ 19 ZRPVS), nejednoznačné (§ 12 ods. 8 ZRPVS) a absentujú

kľúčové regulatívy o možnosti podať riadny opravný prostriedok (§ 13 ZRPVS). Ďalej konštatovali, že neexistujú okolnosti, ktoré by mohli viesť k legitímnym pochybnostiam o tom, že vzťah medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora je takého charakteru či intenzity, že by bránili v konaní oprávnenej osoby nestranne a nezávisle.

34. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd dovolací (§ 2 ods. 1 CMP v spojení s § 35 CSP), po zistení, že dovolanie podali včas účastníci konania, v neprospech ktorých bolo napadnuté rozhodnutie vydané (§ 424 CSP), zastúpení advokátom v súlade s ustanovením

§ 429 ods. 1 CSP, bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 443 veta pred bodkočiarkou CSP) preskúmal vec a dospel k záveru, že dovolanie dovolateľov je čiastočne prípustné, ako aj dôvodné a uznesenie odvolacieho súdu, ako aj uznesenie súdu prvej inštancie je potrebné zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie súdu prvej inštancie (§ 449 ods. 1 a 2 CSP, § 450 CSP).

35. Napadnuté uznesenie odvolacieho súdu sa týka rozhodnutia Okresného súdu Žilina o uložení pokuty podľa osobitného zákona o registri partnerov verejného sektora, ktorý obsahuje aj normy procesného práva, preto dovolací súd vo vzťahu k svojmu konaniu a rozhodovaniu o dovolaní považuje za potrebné uviesť, k obsahu dovolania relevantnú a následne interpretovanú, nasledovnú právnu úpravu.

K procesnej právnej úprave prípustnosti dovolania vo veci pokuty podľa § 13 ZRPVS

36. Podľa § 16 ods. 5 ZRPVS v platnom znení, na konanie o námietkach, na konanie podľa § 12 a na konanie o pokute sa primerane použijú ustanovenia Civilného mimosporového poriadku; ustanovenia čl. 6, § 35 a 36 Civilného mimosporového poriadku sa nepoužijú.

37. Podľa § 2 ods. 1 a 2 CMP, na konania podľa tohto zákona sa použijú ustanovenia Civilného sporového poriadku, ak tento zákon neustanovuje inak. (2) Na účely tohto zákona sa pojmy žaloba, strana a spor vykladajú ako návrh na začatie konania, účastník konania (ďalej len „účastník“) a konanie podľa tohto zákona, ak z povahy veci nevyplýva inak.

38. Podľa § 7 ods. 2 CMP, v konaniach, ktoré možno začať aj bez návrhu, je účastníkom aj ten, o koho právach a povinnostiach sa má konať.

39. Podľa § 39 ods. 1 a 2 CMP, rozsudkom rozhoduje súd vo veci samej. (2) Tento zákon ustanovuje, kedy súd rozhoduje vo veci samej uznesením.

40. Podľa § 77 CMP, dovolací súd nie je viazaný rozsahom dovolania vo veciach, v ktorých možno začať konanie aj bez návrhu.

41. Podľa ustanovenia § 419 CSP, proti rozhodnutiu odvolacieho súdu je prípustné dovolanie, ak to zákon pripúšťa. Prípady, v ktorých je dovolanie proti rozhodnutiu odvolacieho súdu prípustné, sú taxatívne vymenované v ustanoveniach § 420 a § 421 CSP.

Otázka posúdenia, či sú alebo nie sú splnené podmienky prípustnosti dovolania, patrí do výlučnej právomoci dovolacieho súdu.

42. Podľa § 420 CSP, dovolanie je prípustné proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu vo veci samej alebo ktorým sa konanie končí, ak a) sa rozhodlo vo veci, ktorá nepatrí do právomoci súdov, b) ten, kto v konaní vystupoval ako strana, nemal procesnú subjektivitu, c) strana nemala spôsobilosť samostatne konať pred súdom v plnom rozsahu a nekonal za ňu zákonný zástupca alebo procesný opatrovník, d) v tej istej veci sa už prv právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už prv začalo konanie, e) rozhodoval vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený súd, alebo f) súd nesprávnym procesným postupom znemožnil strane, aby uskutočňovala jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.

43. Podľa ustanovenia § 421 ods. 1 CSP, dovolanie je prípustné proti rozhodnutiu odvolacieho súdu,

ktorým sa potvrdilo, alebo zmenilo rozhodnutie súdu prvej inštancie, ak rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, a) pri ktorej riešení sa odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu, b) ktorá v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu ešte nebola vyriešená, alebo c) je dovolacím súdom rozhodovaná rozdielne.

44. Podľa ustanovenia § 431 ods. 1, 2 CSP, dovolanie prípustné podľa § 420 možno odôvodniť iba tým, že v konaní došlo k vade uvedenej v tomto ustanovení. Dovolací dôvod sa vymedzí tak, že dovolateľ uvedie, v čom spočíva táto vada.

45. Podľa ustanovenia § 432 ods. 1, 2 CSP, dovolanie prípustné podľa § 421 možno odôvodniť iba tým, že rozhodnutie spočíva v nesprávnom právnom posúdení veci.

Dovolací dôvod sa vymedzí tak, že dovolateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia.

K prípustnosti a dôvodnosti dovolania podľa § 420 písm. f) CSP

46. Úspešné uplatnenie dovolania z dovolacieho dôvodu podľa § 431 CSP je nevyhnutne podmienené okrem iného záverom najvyššieho súdu o prípustnosti dovolania podľa § 420 CSP. Predpokladom prípustnosti dovolania pre tzv. vady zmätočnosti podľa § 420 CSP je, že dovolanie smeruje proti rozhodnutiu odvolacieho súdu vo veci samej alebo proti rozhodnutiu odvolacieho súdu, ktorým sa konanie končí. Najvyšší súd tak musí primárne skúmať, či napadnuté uznesenie má povahu niektorého zo zákonom predpokladaných rozhodnutí umožňujúcich najvyššiemu súdu uskutočniť ďalší prieskum dovolania spočívajúci najmä v prieskume dôvodnosti dovolania.

47. V danom prípade bolo dovolaním napadnuté uznesenie Krajského súdu v Žiline zo dňa 30. júna 2021 č. k. 13Cob/153/2020-415, ktoré má formu uznesenia, a nie rozsudku, pre ktorý zákon *expressis verbis* stanovuje, že ním súd rozhoduje vo veci samej (§ 39 ods. 1 CMP). Pre ustálenie, či z hľadiska podmienky podľa § 420 CSP napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu predstavuje rozhodnutie vo veci samej, však v tomto prípade forma rozhodnutia nie je určujúca. Ide o rozhodnutie síce *sui generis* vo veci uloženia pokuty podľa osobitného ZRPVS, avšak vydané súdom ako registrujúcim orgánom v takom type konania, ktoré je možné čo do procesných postupov a prostriedkov považovať za obdobu iných registrových konaní podľa CMP, a preto je možné analogicky vychádzať z úpravy

v § 278 a nasl. CMP. Tu je možné sa oprieť aj o § 16 ods. 5 ZRPVS, ktorý stanovuje subsidiaritu použitia CMP v konaní o námietkach, v konaní podľa § 12 a na konanie o pokute, pričom sa vychádza z obdobnosti uvedených ustanovení týkajúcich sa agendy obchodného registra. V registrových konaniach podľa CMP je formou rozhodnutia súdu uznesenie. Preto niet dôvodu, aby v konaní podľa ZRPVS bola vyžadovaná iná („vyššia“) forma rozhodnutia - rozsudkom, hoci ide o rozhodnutie vo veci samej, za aké je potrebné považovať aj rozhodnutie súdu o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS.

48. K vyššie uvedenému je súčasne potrebné dodať, že predmetom napadnutého uznesenia/rozhodnutia odvolacieho súdu boli odvolania podané proti uzneseniu súdu prvej inštancie o pokute, ktoré predstavuje rozhodnutie registrujúceho orgánu

(Okresného súdu Žilina). Z § 3 ZRPVS vyplýva, že sa (týmto zákonom) zriaďuje register, ktorý je definovaný ako informačný systém verejnej správy. Registrujúcim orgánom je Okresný súd Žilina. Z uvedeného vyplýva výlučná pôsobnosť Okresného súdu Žilina ako registrujúceho orgánu (súdu) pre celé územie Slovenskej republiky. Tento súd vedie registračné konanie, konanie o kvalifikovanom podnete a konanie o uložení pokút podľa ZRPVS.

49. V neposlednom rade dovolací súd poukazuje na názor ústavného súdu, podľa ktorého rozhodnutie Okresného súdu Žilina o uložení sankcie podľa § 13 ods. 1 ZRPVS

je špecifickým typom rozhodnutia, ktoré svojou povahou vychádza z právnej úpravy konania vo veciach obchodného registra podľa § 278 a nasl. CMP a podľa § 13 ods. 7 ZRPVS opravný prostriedok - odvolanie proti nemu môže podať len oprávnená osoba, ktorá ručí za zaplatenie pokuty podľa odseku 1 písm. b). Pritom podanie odvolania oprávnenou osobou podľa § 13 ods. 7 ZRPVS zakladá účinky proti rozhodnutiu o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS ako celku (uznesenie ústavného súdu z 27. augusta 2020,

č. k. II. ÚS 345/2020-7, bod 25.). Z uznesenia ústavného súdu z 2. apríla 2020, č. k. I. ÚS 147/2020-

51, bod 27 vyplýva, že povahu rozhodnutia vo veci samej má v zásade každé rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS.

50. Dovolací súd taktiež poukazuje na to, že odvolací súd, aplikujúc § 16 ods. 5 ZRPVS v spojení s § 59 ods. 1 CMP, v napadnutom rozhodnutí konštatoval, že uznesenie registrujúceho orgánu, t. j. Okresného súdu Žilina o uložení pokuty predstavuje rozhodnutie vo veci samej, voči ktorému je prípustné odvolanie nielen zo strany oprávnenej osoby, ktorá podľa výslovného znenia § 13 ods. 7 ZRPVS ručí za zaplatenie pokuty podľa odseku 1 písm. b), ale aj zo strany ostatných osôb, ktorým bola podľa tohto zákona uložená súdom pokuta podľa § 13 ods. 1 ZRPVS.

Vecou samou sa v tomto prípade rozumie uloženie pokuty.

51. V nadväznosti na vyššie uvedené dovolací súd uvádza, že napadnuté uznesenie odvolacieho súdu, ktorým po vykonanom vecno - právnom prieskume potvrdil uznesenie Okresného súdu Žilina o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS,

je potrebné považovať za rozhodnutie vo veci samej, ktoré tak spĺňa podmienku takého rozhodnutia, voči ktorému je prípustné dovolanie podľa § 420 CSP.

52. Napadnuté uznesenie odvolacieho súdu z hľadiska prípustnosti dovolania navyiac spĺňa aj podmienku takého rozhodnutia, ktorým sa konanie o uložení pokuty končí.

V tomto ohľade dovolací súd primerane poukazuje na odôvodnenie hodnotenia konečnosti rozhodnutia pre účely aplikácie prípustnosti dovolania čo do tvrdených väd zmätočnosti, vyslovené v rozhodnutí Veľkého senátu obchodnoprávneho kolégia, publikované v Zbierke stanovísk NS a rozhodnutí súdov SR č. 8/2021, pod R č. 91/2021, podľa ktorého rozhodnutím, ktorým sa konanie pred odvolacím súdom o danej otázke končí pre účely posudzovania väd zmätočnosti v zmysle ust. § 420 CSP, je aj rozhodnutie, ktorým odvolací súd rozhodol

s konečnou platnosťou o odvolaní proti výroku o náhrade trov konania (uznesenie najvyššieho súdu zo dňa 29. septembra 2021, sp. zn. IVObo/2/2021).

53. Ďalšie skúmanie splnenia podmienky prípustnosti dovolania sa týkalo dovolacích dôvodov z hľadiska viacerých námietok dovolateľov vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu odvolacieho súdu tvrdiacich, že samotným rozhodnutím, prípadne procesným postupom predchádzajúcim jeho vydaniu, bolo dovolateľom ako účastníkom konania o pokute podľa § 13 ZRPVS znemožnené, aby uskutočňovali im patriace právo na spravodlivý proces.

54. Podľa ust. § 420 písm. f) CSP, dovolanie je prípustné proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu vo veci samej alebo ktorým sa konanie končí, ak súd nesprávnym procesným postupom znemožnil strane, aby uskutočňovala jej patriace procesné práva

v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.

55. Ustanovenie § 420 písm. f) CSP zakladá prípustnosť a súčasne dôvodnosť dovolania

v prípade, ak miera porušenia procesných práv strany ako dôsledok nesprávneho procesného postupu súdu, nadobudla intenzitu porušenia jej práva na spravodlivý proces.

Relevantnými znakmi, charakterizujúcimi procesnú vadu v zmysle tohto ustanovenia,

sú zásah súdu do práva na spravodlivý súdny proces a nesprávny procesný postup súdu znemožňujúci procesnej strane, aby uskutočňovala jej patriace procesné práva.

Právo na spravodlivý súdny proces predstavuje možnosť fyzických a právnických osôb domáhať sa svojich práv na nestrannom súde a v konaní pred ním využívať všetky právne inštitúty a záruky poskytované právnym poriadkom. Integrálnou súčasťou tohto práva

je právo na relevantné, zákonu zodpovedajúce konanie súdov. Z práva na spravodlivý súdny proces ale pre procesnú stranu nevyplýva jej právo na to, aby sa všeobecný súd stotožnil

s jej právnymi názormi a predstavami, preberal a riadil sa ňou predkladaným výkladom všeobecne záväzných predpisov, rozhodol v súlade s jej vôľou a požiadavkami,

ale ani právo vyjadrovať sa k spôsobu hodnotenia ňou navrhnutých dôkazov súdom a dožadovať sa ňou navrhnutého spôsobu hodnotenia vykonaných dôkazov

(IV. ÚS 252/04, I. ÚS 50/04, I. ÚS 97/97, II. ÚS 3/97 a II. ÚS 251/03).

56. Pod porušením práva na spravodlivý proces treba rozumieť nesprávny procesný postup súdu, spočívajúci predovšetkým v zjavnom porušení procesných ustanovení, ktoré

sa vymyká nielen zákonnému, ale aj ústavnému procesnoprávnemu rámcu, a ktoré

tak zároveň znamená aj porušenie procesných práv garantovaných Ústavou Slovenskej republiky

(ústavný zákon SNR č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov, ďalej len „ústava“).

57. Z práva na spravodlivé súdne konanie vyplýva povinnosť všeobecného súdu zaoberať sa účinne námietkami, argumentmi a dôkaznými návrhmi strán (avšak) s výhradou, že majú význam pre rozhodnutie (I. ÚS 46/05). Odôvodnenie súdneho rozhodnutia v opravnom konaní nemusí odpovedať na každú námietku alebo argument v opravnom prostriedku,

ale iba na tie, ktoré majú rozhodujúci význam pre rozhodnutie o odvolaní alebo

sú nevyhnutné na doplnenie dôvodov rozhodnutia, ktoré sa preskúmava v odvolacom konaní (II. ÚS 78/05).

58. Dovolací súd z vyššie uvedených hľadísk skúmal opodstatnenosť argumentácie dovolateľov, že v konaní došlo k nimi tvrdenej vade znátočnosti podľa § 420 písm. f) CSP.

59. Dovolatelia a to PVS a štatutárny orgán PVS ako dôvod, z ktorého vyvodzujú prípustnosť a dôvodnosť dovolania podľa § 420 písm. f) CSP, uvádzali najmä námietky voči postupu súdov nižších inštancií, v ktorom neboli rešpektované základné zásady právnej istoty, zásady trestania s poukazom na engelovské kritériá, pričom v odôvodnení oboch rozhodnutí súdov nižších inštancií absentovali zákonom vyžadované náležitosti, okrem iného spočívajúce aj vo vyjadrení sa k podstatným argumentom účastníkov konania (dovolateľov). K znátočnostnej vade malo dôjsť aj tým, že v písomnom vyhotovení rozhodnutia súdu prvej inštancie absentovalo správne zákonné poučenie o možnosti pokutovaného PVS a konateľa PVS podať opravný prostriedok, čo mal odvolací súd v napadnutom rozhodnutí akceptovať, keďže rozhodnutie súdu prvej inštancie nezrušil, ale potvrdil. Namietali tiež nezákonnosť celého konania o pokute, ktoré podľa ich názoru nemožno začať ex officio len na základe podnetu tretej osoby a bez existencie väzby na predchádzajúce konanie podľa § 12 ZRPVS. Ďalej namietali, že podľa ustálenej súdnej praxe pri aplikácii verejnoprávnych predpisov nie je prípustný ich extenzívny výklad, nie je možné rozširovať vecnú pôsobnosť verejnoprávnej normy na iné, hoci aj podobné vzťahy, ktoré príslušná právna norma reguluje a rovnako nie je možné rozširovať ani osobnú pôsobnosť verejnoprávnej normy na iné subjekty (adresátov), ktoré príslušná norma nezaväzuje. Zdôraznili, že v kontexte práv garantovaných ústavou a Listinou základných práv a slobôd je nevyhnutné nedokonalú právnu normu v § 19 písm. c) zák. č. 315/2016 Z. z., teda právnu normu obmedzujúcu práva súkromnoprávných subjektov vykladať prísne reštriktívne.

60. K námietke dovolateľov, že v písomnom vyhotovení rozhodnutia súdu prvej inštancie absentovalo správne zákonné poučenie o možnosti (aj) pokutovaného štatutárneho orgánu PVS a PVS podať proti nemu opravný prostriedok, čo mal odvolací súd v napadnutom rozhodnutí akceptovať tým, že rozhodnutie súdu prvej inštancie potvrdil, dovolací súd uvádza, že v tomto namietanom procesnom postupe nevzhliadol znátočnostnú vadu podľa § 420 písm. f) CSP. Podľa dovolacieho súdu v danom prípade samotný tento postup súdu, hoci z hľadiska príslušných noriem procesného práva (formálne) nesprávny, v konečnom dôsledku nespôsobil v zákonom vyžadovanej intenzite (materiálne) zasah do práva účastníka na spravodlivý súdny proces. Je tomu tak preto, že napriek poučeniu (§ 13 ods. 7 ZRPVS), že proti rozhodnutiu o pokute podľa § 13 odseku 1 zákona č. 315/2016 Z. z., môže podať odvolanie len oprávnená osoba, ak jej registrujúci orgán uložil zaplatiť pokutu spoločne a nerozdielne podľa odseku 1 písm. b) ZRPVS, do 15 dní od doručenia rozhodnutia na Okresnom súde Žilina, sa dovolatelia - PVS a štatutárny orgán PVS týmto v dotknutej (absentujúcej) časti nesprávnym poučením súdu prvej inštancie v skutočnosti neriadili, keďže odvolanie podali (č.l. 242 a nasl. spisu), pričom odvolací súd toto odvolanie meritorne posúdil a rozhodol o ňom v napadnutom rozhodnutí.

61. Dovolací súd k vyššie uvedenému dodáva, že nesprávne procesné poučenie v uznesení okresného súdu by mohlo zakladať porušenie dotknutého práva účastníkov konania

o pokute len v prípade, ak by bolo spojené s konkrétnym relevantným nepriaznivým dôsledkom (pre dovolateľov), ktorý im bol spôsobený, pričom by sa tento negatívny dôsledok musel zároveň vzťahovať na výsledok konania a nebolo by ho možné korigovať v ďalšom procesnom postupe, prípadne v opravných konaniach (IV. ÚS 322/09). Takýto záver vyplýva z už ustálenej judikatúry ústavného súdu, podľa ktorej základné právo na súdnu ochranu, ako aj právo

na spravodlivé súdne konanie „je výsledkové“, to znamená, musí mu zodpovedať proces

ako celok, a skutočnosť, či napadnuté konanie ako celok bude spravodlivé, závisí

od pokračujúceho konania a rozhodnutia všeobecných súdov (m. m. III. ÚS 33/04,

IV. ÚS 163/05, II. ÚS 307/06, II. ÚS 155/08). 23. Aj z ďalšej judikatúry ústavného súdu

(napr. I. ÚS 79/03, I. ÚS 236/03) obdobne ako z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr.

Komanický c. Slovenská republika, rozsudok zo 4. júna 2002) vyplýva, že ústavný súd a Európsky súd pre ľudské práva overujú, či konanie posudzované ako celok bolo spravodlivé v zmysle čl. 46 až čl. 50 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

62. Odvolací súd sa v tomto ohľade v napadnutom rozhodnutí dostatočne a podľa názoru dovolacieho súdu aj správne, v súlade so zákonnou úpravou, vysporiadal s procesnou otázkou prípustnosti odvolania podaného PVS a štatutárnym orgánom PVS, pričom vychádzal

aj z rozhodnutí ústavného súdu (I. ÚS 147/2020, II. ÚS 345/2020), so záverom, že priamo ZRPVS v § 16 ods. 5 odkazuje na primerané použitie CMP na konanie o pokute, pričom podľa § 59 ods. 1 CMP je odvolanie prípustné proti uzneseniu okresného súdu, ktorým sa rozhodlo vo veci samej. Takým rozhodnutím je podľa dovolacieho súdu aj rozhodnutie okresného súdu o uložení pokuty tak PVS, štatutárnemu orgánu PVS, ako aj oprávnenej osobe, preto uviedol, že „bolo prípustné odvolanie proti rozhodnutiu okresného súdu aj zo strany PVS, ako aj štatutárneho orgánu PVS“. Podľa dovolacieho súdu samotným pochybením, v dôsledku ktorého rozhodnutie súdu prvej inštancie neobsahovalo správne procesné poučenie o prípustnosti odvolania podaného všetkými do úvahy pripadajúcimi účastníkmi konania o uložení pokuty, nedošlo k naplneniu podmienky zmätočnostnej vady podľa § 420 písm. f) CSP. Tento dôvod, spočívajúci v nesprávnom právnom poučení o opravnom prostriedku, sám osebe nespôsobuje nesprávnosť rozhodnutia a nie je spôsobilý vyvolať potrebu jeho zrušenia, keďže v prípade nesprávneho poučenia súdom o opravnom prostriedku sa v prospech dotknutého účastníka predĺžila zákonná lehota na podanie opravného prostriedku (tu odvolania). Vyplýva to z § 362 ods. 1 (veta prvá) a ods. 3 CSP (aplikovaného podľa § 2

ods. 1 CMP), podľa ktorého odvolanie sa podáva v lehote 15 dní od doručenia rozhodnutia na súde, proti ktorého rozhodnutiu smeruje. Odvolanie je podané včas aj vtedy, ak bolo podané po uplynutí lehoty podľa odseku 1, pretože sa odvolateľ spravoval nesprávnym poučením súdu o lehote na podanie odvolania. Ak rozhodnutie neobsahuje poučenie o lehote na podanie odvolania alebo ak obsahuje nesprávne poučenie o tom, že odvolanie nie je prípustné, možno podať odvolanie do troch mesiacov od doručenia rozhodnutia. Zároveň odvolací súd v napadnutom rozhodnutí eliminoval možný negatívny následok tohto nesprávneho procesného postupu súdu prvej inštancie tým, že opravný prostriedok (odvolanie), včas podaný účastníkmi konania napriek nesprávnemu právnomu poučeniu, prejednal a meritorne o ňom rozhodol.

Tým celkom vylúčil namietané porušenie základného práva dotknutých účastníkov konania na spravodlivé súdne konanie, zahŕňajúceho v tomto prípade čiastkové právo na podanie opravného prostriedku a jeho riadne prejednanie súdom v príslušnej inštancii.

63. Z vyššie uvedeného vyplynul záver dovolacieho súdu o neprípustnosti a nedôvodnosti tejto časti dovolania dovolateľov 1/ a 2/.

64. K námietke dovolateľov 1/ a 2/, že konaniu o uložení pokút podľa § 13 ods. 1 ZRPVS nepredchádzalo konanie registrujúceho orgánu podľa § 12 ZRPVS, a preto došlo k porušeniu práva účastníkov na spravodlivý súdny proces, dovolací súd uvádza, že takúto zmätočnostnú vadu v procesnom postupe súdu prvej inštancie, ktorý následne aproboval odvolací súd napadnutým rozhodnutím potvrdzujúcim vecnú správnosť rozhodnutia súdu prvej inštancie, nevzhliadol.

65. Dovolací súd v súvislosti s vyššie uvedeným záverom najskôr zdôrazňuje, že odvolací súd sa takouto námietkou v odôvodnení napadnutého rozhodnutia výslovne nezaoberal.

Táto okolnosť však nemá vplyv na možnosť dovolacieho prieskumu procesného postupu súdu v konaní o uložení pokút podľa ZRPVS, ktoré predchádzalo napadnutému rozhodnutiu dovolacieho súdu. Dovolací súd tu len pripomína, že podľa subsidiárne aplikovaného CMP, ktorý má v tomto prípade prednosť aj pokiaľ ide o úpravu dovolania v CSP, nie je dovolací súd viazaný rozsahom dovolania vo veciach, v ktorých možno začať konanie bez návrhu (§ 77 CMP). Mimosporové konania sú vo všeobecnosti charakteristické zvýšeným zasahovaním štátu do konania z úradnej povinnosti. Dôvodom je potreba zvýšenej ochrany účastníkov konania pri súčasnom presadzovaní verejného záujmu (tu predstavovanom záujmom na nestrannosti vybraných subjektov pri výkone ich činnosti ako oprávnenej osoby podľa ZRPVS). Uvedené je na druhej strane vo vzťahu ku konaniu o pokute čiastočne modifikované osobitnou úpravou v § 16 ods. 5 veta za bodkočiarkou ZRPVS, podľa ktorej sa ustanovenia čl. 6, § 35 a 36 CMP nepoužijú (ide o ustanovenia týkajúce sa vyšetrovacieho princípu).

66. V nadväznosti na vyššie uvedené dovolací súd uvádza, že predmetom námietky dovolateľov 1/ a 2/ je samotný procesný postup súdu prvej inštancie spočívajúci v tom,

že konanie o uložení pokuty dotknutým osobám podľa ZRPVS začal ex officio. Takýto procesný postup registrujúceho orgánu/súdu umožňuje ustanovenie § 16 ods. 5 ZRPVS, veta pred bodkočiarkou, ktorý ohľadom procesu odkazuje na úpravu v CMP, pričom podľa § 23 ods. 2 CMP, ak tento zákon neustanovuje inak, možno začať konanie aj bez návrhu. O začatí konania bez návrhu súd vydá uznesenie. Keďže CMP (vo vzťahu k ukladaniu pokút podľa § 13 ods. 1 ZRPVS) neustanovuje inak, súd prvej inštancie nepostupoval contra legem pokiaľ sa sám rozhodol začať konanie o uloženie pokuty/pokút. Je celkom bez významu, či tomuto rozhodnutiu predchádzal určitý externý podnet (tu išlo o podnet občianskeho združenia a podnet novinára), alebo súd začal ex offio konať na základe interných poznatkov z vlastnej činnosti registrujúceho orgánu podľa ZRPVS. Uznesenie o začatí konania nemusí obsahovať odôvodnenie, je uznesením upravujúcim vedenie konania a nie je proti nemu prípustné odvolanie. Ak súd začína konanie vydaním uznesenia, potom je uznesenie o začatí konania procesnou podmienkou (Smyčková, R., Števček, M., Tomašovič, M., Kotrecová, A. a kol. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017). Samotné začatie konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS spojené s vydaním procesného rozhodnutia o jeho začatí, ktoré umožňuje zákonná úprava v § 16 ods. 5 ZRPVS v spojení s § 23 ods. 2 CMP, nepredstavuje taký procesný postup súdu, ktorým by došlo k porušeniu práva účastníkov na spravodlivý súdny proces, preto z tohto hľadiska dovolací súd nezistil prípustnosť ani dôvodnosť dovolania v tejto časti vyvodzovanej z § 420 písm. f) CSP.

67. K uvedenému záveru dovolací súd pre úplnosť dodáva, že pritom rešpektoval závery vyplývajúce zo skoršieho rozhodnutia najvyššieho súdu zo dňa 20. mája 2020, sp. zn. 3Asan/4/2020. Podľa tohto rozhodnutia najvyššieho súdu je rozhodnutie vydané Okresným súdom Žilina v konaní podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. rozhodnutím, ktoré nebolo vydané orgánom verejnej správy, ale ide o rozhodnutie vo veci, v ktorej je daná právomoc súdu ako orgánu súdnej moci v civilnom procese, pričom rozhodnutia vydané v konaniach podľa zákona č. 315/2016 Z. z. sú výsledkom súdneho konania (civilného mimosporového procesu), a nie administratívneho konania.

68. K námietke, že už v uznesení o začatí konania, a to explicitne v jeho výrokovej časti, malo byť konkretizované deliktuálne konanie dotknutých účastníkov, pre ktoré došlo k začatiu konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS, dovolací súd primerane poukazuje na rozhodnutie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 432/2020, z ktorého vyplýva, že z hľadiska zachovania práva účastníkov na spravodlivý proces je postačujúce, ak dôvody začatia konania o uložení pokuty je možné vyvodiť aj z obsahu odôvodnenia napadnutého uznesenia, čo je aj prípad tu posudzovanej veci.

69. V časti, v ktorej dovolatelia 1/ a 2/ namietali podmienenosť konania o pokute preukázaním nekorektných údajov v registri, resp., že pre možnosť registrujúceho orgánu začať ex officio konanie o uloženie pokuty podľa § 13 ZRPVS absentovalo splnenie dovolateľmi tvrdeného predpokladu predchádzajúceho konania podľa § 12 ZRPVS (o overení pravdivosti a úplnosti údajov), dovolací súd nezistil prípustnosť dovolania vyvodzovaného z § 431 vo väzbe na § 420 písm. f) CSP. Je tomu tak preto, že ustanovenie § 13 ZRPVS v prípade konania o pokute viažucej sa na porušenie zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS takúto zákonnú podmienku z hľadiska procesného postupu registrujúceho orgánu, výsledkom ktorého je (len) samotné začatie konania o uložení pokuty, výslovne vôbec neupravuje (nepredpisuje).

70. Ďalšie, zhodné námietky dovolateľov 1/ a 2/, sa týkali vady spočívajúcej v nedostatočnom, neúplnom, a tým nepreskúmateľnom rozhodnutí odvolacieho súdu, ako aj s ním súvisiaceho rozhodnutia súdu prvej inštancie. Dovolací súd v tejto časti považoval dovolanie oboch dovolateľov z hľadiska ust. § 420 písm. f) CSP za prípustné ako aj dôvodné, z nasledovných dôvodov.

71. Zákon o registri partnerov verejného sektora v procesných otázkach týkajúcich sa rozhodnutia o pokute, z hľadiska náležitostí jeho odôvodnenia nemá osobitnú úpravu, prostredníctvom § 16 ods. 5 odkazuje na úpravu v CMP. Civilný mimosporový poriadok však okrem niektorých ustanovení o súdnych rozhodnutiach (§ 39 až § 46) rovnako úpravu náležitostí odôvodnenia súdnych rozhodnutí nemá, preto za aplikácie § 2 ods. 1 CMP je potrebné vychádzať v prípade rozhodnutia súdu prvej inštancie, ktoré má charakter rozhodnutia vo

veci samej, primerane z § 220 ods. 2 CSP upravujúceho odôvodnenie rozsudku súdu prvej inštancie v spojení s § 234 ods. 2 CSP a z § 393 ods. 2 a 3 CSP upravujúceho odôvodnenie rozhodnutia odvolacieho súdu.

72. Podľa ust. § 220 ods. 2 CSP, v odôvodnení rozsudku súd uvedie, čoho sa žalobca domáhal, aké skutočnosti tvrdil, aké dôkazy označil, aké prostriedky procesného útoku použil, ako sa vo veci vyjadril žalovaný a aké prostriedky procesnej obrany použil.

Súd jasne a výstižne vysvetlí, ako posúdil podstatné skutkové tvrdenia a právne argumenty strán, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, ktoré dôkazy vykonal, z ktorých dôkazov vychádzal a ako ich vyhodnotil, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy

a ako vec právne posúdil, prípadne odkáže na ustálenú rozhodovaciu prax.

Súd dbá, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

73. Podľa ust. § 393 ods. 2 prvá veta CSP, v odôvodnení rozhodnutia odvolací súd uvedie stručný obsah napadnutého rozhodnutia, podstatné zhrnutie skutkových tvrdení a právnych argumentov strán v odvolacom konaní, prípadne ďalších subjektov, ktoré dôkazy

v odvolacom konaní vykonal a ako ich vyhodnotil, zistený skutkový stav a právne posúdenie veci, prípadne odkáže na ustálenú rozhodovaciu prax; ustanovenia § 387 ods. 2 a 3

tým nie sú dotknuté.

74. Dovolací súd zdôrazňuje, že právo na spravodlivý súdny proces je naplnené tým, že všeobecné súdy zistia skutkový stav a po výklade a použití relevantných právnych noriem rozhodnú tak, že ich skutkové a právne závery nie sú svojvoľné, neudržateľné alebo prijaté v zrejmom omyle konajúcich súdov, ktorý by poprel zmysel a podstatu práva na spravodlivý proces.

75. K zjavnej neodôvodnenosti (arbitrárnosti) rozhodnutí všeobecných súdov sa vyjadril

aj Ústavný súd Slovenskej republiky, keď uviedol, že je najčastejšie daná rozporom súvislostí ich právnych argumentov a skutkových okolností prerokúvaných prípadov

s pravidlami formálnej logiky alebo absenciou jasných a zrozumiteľných odpovedí

na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany,

t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (IV. ÚS 115/03,

III. ÚS 209/04). Uvedené nedostatky pritom musia dosahovať mieru ústavnej relevancie, teda ich intenzita musí byť spôsobilá porušiť niektoré z práv uvedených v čl. 127

ods. 1 ústavy (II. ÚS 302/2019-44 z 20. februára 2020, ods. 17). Práve o taký prípad

ide v danej veci, keďže v odôvodnení napadnutého rozhodnutia odvolacieho súdu

nie sú dostatočne vyjadrené dôvody vedúce k potvrdeniu rozhodnutia súdu prvej inštancie, pričom chýbajú jasné a zrozumiteľné odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany (predmetom konania).

76. Dovolací súd pred prijatím vyššie uvedeného záveru preskúmal v rámci danom námietkami dovolateľov tak odôvodnenie napadnutého rozhodnutia odvolacieho súdu,

ako aj rozhodnutia súdu prvej inštancie a v potrebnom rozsahu tiež postup oboch súdov nižších inštancií, predchádzajúci vydaniu dotknutých rozhodnutí, aby mohol posúdiť, ktoré skutkové a právne otázky boli relevantné pre rozhodnutie vo veci a či odpoveď na tieto otázky,

a to v zákonom vyžadovanej kvalite, sa premietli do napadnutého rozhodnutia.

V tomto ohľade dospel k záveru, že odvolací súd v napadnutom rozhodnutí neposkytol primeranú a dostatočnú odpoveď na námietky účastníkov konania vymedzené

v ich odvolaniach podaných proti rozhodnutiu súdu prvej inštancie.

V tejto súvislosti, pokiaľ dovolatelia označili napadnuté uznesenie odvolacieho súdu

za arbitrárne, dovolací súd k pojmu „arbitrárne rozhodnutie“ alebo „arbitrárne právne posúdenie“ považuje za žiaduce uviesť, že sa používa „v rôznych významoch, často ako určité univerzálne pomenovanie rozhodnutia alebo právneho posúdenia, s ktorým nemožno súhlasiť“

(Gešková, K. O tom, či je arbitrárne právne posúdenie vadou zmätočnosti podľa § 420 písm. f) CSP. In: Súkromné právo roč. 2023, č. 1, s. 14). Podľa ústavného súdu (o) arbitrárne rozhodnutie

ide vtedy, ak je svojvoľné. Arbitrárnosť môže mať v súdnych rozhodnutiach rôznu podobu.

Môže ísť o extrémny nesúlad právnych záverov s vykonaným dokazovaním, alebo môže ísť o taký výklad zákona, ktorý nemá oporu v medziach rozumného a prípustného výkladu zákona. Arbitrárnosť môže tiež spočívať v takom hodnotení dôkazov, ktoré je vykonané

bez akéhokoľvek akceptovateľného racionálneho základu tak, že z nich pri žiadnej možnej interpretácii

nevyplývajú prijaté skutkové závery. Arbitrárnosť teda znamená interpretačný exces. Arbitrárne rozhodnutie je spravidla spojené s nedostatočným odôvodnením, avšak nemusí to tak byť nevyhnutne. ... Arbitrárne rozhodnutie predstavuje zásah do práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivý súdny proces. (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky z 9. júna 2020, sp. zn. I. ÚS 51/2020, bod 37).

77. Za porušenie práva na spravodlivý proces sa považuje aj v zmysle rozhodovacej činnosti Ústavného súdu Slovenskej republiky situácia, ak všeobecný súd svoje rozhodnutie riadne neodôvodní a nevysporiada sa so všetkými relevantnými námietkami uplatnenými sporovými stranami, a to spôsobom zodpovedajúcim miere ich závažnosti. V takom prípade všeobecný súd svojím postupom založí nepreskúmateľnosť ním vydaného rozhodnutia, a spravidla

tak aj jeho protiústavnosť. Ak nie sú totiž zrejmé dôvody toho - ktorého rozhodnutia, svedčí to o ľubovôli v súdnom rozhodovaní, pričom zásada právneho štátu ľubovôľu v rozhodovaní orgánov verejnej moci zakazuje; len vecne správne rozhodnutie a náležite, t. j. zákonom vyžadovaným spôsobom odôvodnené rozhodnutie, napĺňa - ako neoddeliteľná súčasť „stanoveného postupu“ - ústavné kritériá vyplývajúce z čl. 46 ods. 1 ústavy.

Podobne ako v skutkovej oblasti, aj v oblasti nedostatočne vyloženej a zdôvodnenej právnej argumentácie nastávajú obdobné následky vedúce k neúplnosti a hlavne k nepresvedčivosti rozhodnutia, čo je však v rozpore nielen s požadovaným účelom súdneho konania, ale tiež aj so zásadami spravodlivého procesu podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

78. Z už ustálenej súdnej praxe najvyššieho súdu ako aj ústavného súdu vyplýva, že nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia je možné v rámci dovolacieho konania namietat ako vadu zmätočnosti podľa § 420 písm. f) CSP (napr. rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. IObdo/7/2018 a ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 45/2021).

79. Ohľadom nedostatočného a nepreskúmateľného odôvodnenia napadnutého rozhodnutia odvolacieho súdu, dovolací súd taktiež poukazuje na to, že z judikatúry ústavného súdu vo vzťahu k všeobecnému súdnictvu vyplýva, že jednou z garancií obsiahnutých v pojme práva na spravodlivý proces je aj celkom nepochybné právo účastníka na riadne odôvodnenie, nielen na uvedenie „aspoň nejakých“ dôvodov, ale dostatočných argumentov reagujúcich na relevantné námietky odvolateľa zrozumiteľným a presvedčivým spôsobom.

K naplneniu tohto dovolacieho dôvodu preto nedochádza len úplnou absenciou odôvodnenia, ale aj jeho nedostatočnosťou alebo nezrozumiteľnosťou či svojvoľnosťou. Striktné oddelovanie procesného postupu súdu a rozhodnutia, ktorý je jeho sumárom a výsledkom, nie je ústavne udržateľným konceptom, pretože celý faktický proces súdu a naň nadväzujúci myšlienkový proces hodnotenia skutkového stavu a jeho subsumovania pod relevantnú právnu normu je stelesnený v odôvodnení rozhodnutia súdu a práve cez odôvodnenie rozhodnutia musí byť preskúmateľný (pozri aj nález ústavného súdu č. k. II. ÚS 120/2020 zo dňa 21.1.2021). Ústavný súd opakovane vo svojej judikatúre pripomína, že všeobecné súdy pri výklade a aplikácii aj procesných právnych noriem musia uprednostniť vždy ten z rôznych do úvahy prichádzajúcich výkladov, ktorý je priaznivejší, ústretovejší a zabezpečujúci plnohodnotnejšiu realizáciu práv pre účastníka konania. Pretože jednotlivец sa obracia na súd s požiadavkou o poskytnutie súdnej ochrany jeho ohrozenému alebo porušenému právu s dôverou, že táto ochrana bude poskytnutá spravodlivo a v súlade s právnym poriadkom vrátane európskej úrovne štandardov ochrany ľudských práv (II. ÚS 419/2021).

80. V neposlednom rade dovolací súd uvádza, že pokiaľ rozhodnutím odvolacieho súdu dochádza k potvrdeniu rozhodnutia súdu prvej inštancie ako vecne správneho, pri stotožnení sa odvolacieho súdu s dôvodmi vyjadrenými v odôvodnení písomného vyhotovenia súdu prvej inštancie, je potrebné považovať rozhodnutie odvolacieho súdu ako aj ním potvrdené rozhodnutie súdu prvej inštancie za jeden organický celok.

Uvedená premisa sa rovnako týka situácie, keď sa dovolací súd v prípade potvrdzujúceho rozhodnutia s dôvodmi uvedenými súdom prvej inštancie stotožňuje, pričom ich sám ďalej argumentačne rozvíja, precizuje, prípadne dodáva ďalšie vlastné právne dôvody, pokiaľ sa nimi nemení podstata skutkových a právnych záverov a posúdenia veci súdom prvej inštancie. Z

tohto dôvodu sa v prípade dovolacích námietok smerujúcich voči odôvodneniu napadnutého rozhodnutia odvolacieho súdu najvyšší súd musí oboznámiť a v potrebnom rozsahu preskúmať aj odôvodnenie súdu prvej inštancie. A pokiaľ dovolateľ vo svojich námietkach vytýka súdu to, že sa v odôvodnení napadnutého rozhodnutia nevysporiadal

so všetkými skutkovými a právnymi otázkami rozhodnými pre rozhodnutie vo veci, potom sa najvyšší súd musí nevyhnutne v rámci dovolacieho prieskumu zaoberať aj konaním, ktoré napadnutému rozhodnutiu predchádzalo, vrátane oboznámenia sa s pre vec podstatnou argumentáciou účastníkov. Len tak je možné z hľadiska posúdenia náležitého odôvodnenia súdneho rozhodnutia identifikovať tie skutkové a právne otázky, ktoré sú pre vec podstatné a ku ktorým sa mal odvolací súd v napadnutom rozhodnutí vyjadriť.

81. V posudzovanom prípade odvolací súd potvrdil rozsudok súdu prvej inštancie ako vecne správny podľa § 387 ods. 1 CSP vo väzbe na § 2 ods. 1 CMP, stotožňujúc sa v celom rozsahu i s jeho odôvodnením, pričom k niektorým otázkam stručne uviedol aj vlastné právne dôvody, ktorými mienil podporiť svoj záver o vecne správnom rozhodnutí o uložení pokút podľa § 13 ods. 1 ZRPVS partnerovi verejného sektora, štatutárneho orgánu PVS a oprávnenej osobe. Odvolací súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia svoje závery stručne zhrnul

(ods. 100) v podstate tak, že nezistil dôvod na zastavenie konania, pretože úkony podľa zákona č. 315/2016 Z. z. pre PVS vykonala oprávnená osoba, ktorá bola z týchto úkonov vylúčená podľa § 19 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z., a že v rozsahu svojho odvolacieho prieskumu nezistil nesprávnosť skutkových zistení, ani nesprávne právne posúdenie veci.

Už z týchto záverov je zrejmé, že určujúcim pre celé konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS a rozhodnutie oboch súdov nižších inštancií, bolo zodpovedanie otázky, či oprávnená osoba porušila zákaz podľa § 19 ZRPVS vykonávať úkony podľa tohto zákona.

Pre náležité, dostatočné a preskúmateľné odôvodnenie rozhodnutia o pokute teda bolo potrebné, aby sa odvolací súd primárne zaoberal a dal presvedčivú odpoveď na otázku, či došlo k splneniu podmienky pre zákaz oprávnenej osobe vykonávať úkony podľa ZRPVS, stanovenej v § 19 písm. c) tohto zákona. Ide o podmienku, že oprávnená osoba má (resp. v rozhodnej dobe mala) akýkoľvek vzťah k PVS alebo členom jeho orgánov, ktorý by mohol spochybniť

jej nestrannosť, najmä ak je (resp. v rozhodnej dobe bola) personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora. Inak povedané, ide z hľadiska ZRPVS o zodpovedanie a vysvetlenie čiastkových otázok (i) postavenia, významu a činnosti oprávnenej osoby, (ii) akéhokoľvek vzťahu k PVS alebo členom jeho orgánov, ktorý by mohol spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby a v tomto rámci (iii) najmä personálneho alebo majetkového prepojenia s PVS.

82. K prvej čiastkovej otázke (i) sa odvolací súd osobitne v odôvodnení napadnutého rozhodnutia osobitne nevyjadroval, len sa stotožnil s dôvodmi vyjadrenými v rozhodnutí súdu prvej inštancie. Ten, po rozsiahlom opise obsahu podnetov oznamovateľov, vyjadrení účastníkov, vlastných procesných úkonov a priebehu konania o pokute, konštatovaní skutkového stavu, citácii aplikovaných právnych noriem, napokon v rámci právneho posúdenia veci (ods. 77 a nasl.) uviedol, že požiadavka na nestranný výkon úkonov oprávnenou osobou nevypláva (pozn. dovolacieho súdu - správne malo nevyplývať) iba z ustanovenia § 19 zákona o RPVS, ale aj z § 11 ods. 4 zákona o RPVS a ustanovenia § 16 ods. 4 zákona o RPVS, podľa ktorého na dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora sa primerane vzťahujú ustanovenia Obchodného zákonníka o zmluve o kontrolnej činnosti (pričom tento zmluvný typ je charakteristický tým, že kontrolu je potrebné vykonať v zmysle

§ 592 ods. 1 nestranne). V nasledujúcom odseku (80) odôvodnenia nadviazal strohým konštatovaním, že na posúdenie vylúčenia oprávnenej osoby možno s určitými výhradami použiť pre inšpiráciu judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí. Túto svoju premisu však nijako bližšie nerozvil. Pritom z nasledujúcich odsekov odôvodnenia je celkom zjavné, že súdom uvádzané rozhodnutia najvyšších súdnych autorít týkajúce sa nestrannosti sudcov, aplikoval priamo. Výplýva to aj z toho, že vôbec nevysvetlil ním použitý pojem „určité výhrady“ ani dôvody použitia takejto judikatúry „pre inšpiráciu“ a aký význam to malo pre rozhodnutie. Súd prvej inštancie len v ods. 88 uviedol určitú úvahu smerujúcu k otázke postavenia, významu a činnosti oprávnenej osoby, keď uviedol, že „je na diskusiu“ názor oprávnenej osoby, že záujem spoločnosti na nestrannej verifikácii nemôže byť silnejší ako záujem spoločnosti na nestrannom výkone súdnej moci. Nadviazal všeobecným konštatovaním, že požiadavka na nestranné rozhodovanie sudcov ako predstaviteľov jednej

zo zložiek moci je imanentnou súčasťou právneho štátu a explicitnou súčasťou ústavného poriadku a ďalej uviedol, že ani požiadavku na nestranný a nezaújatý výkon úloh oprávnenej osoby však nemožno brať na ľahkú váhu, a to nielen berúc do úvahy výšku sankcií za porušenie zákazu podľa § 19 zákona o RPVS. Treba zohľadniť aj účel zákona o RPVS, ktorý treba vnímať vo viacerých rozmeroch. Nielen z hľadiska transparentného nakladania s verejným majetkom a verejnými prostriedkami, ale aj z hľadiska boja proti praniu špinavých peňazí (ods. 88).

83. Takémuto len strohému odôvodneniu však podľa dovolacieho súdu chýba atribút úplnosti a zrozumiteľnosti. Súd prvej inštancie pritom v predchádzajúcej pasáži v podstate poukázal na to, že výkon činnosti a postavenie oprávnenej osoby, ktorou môže byť výhradne len niektorý zo subjektov taxatívne vymenovaných v § 2 ods. 1 písm. c) ZRPVS, je a priori založený na uzavretí dohody medzi týmto subjektom a partnerom verejného sektora, pričom podľa § 16 ods. 4 ZRPVS na dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora sa primerane vzťahujú ustanovenia Obchodného zákonníka o zmluve o kontrolnej činnosti. Avšak tento nepochybne súkromnoprávny prvok, týkajúci sa taktiež postavenia, významu a činnosti oprávnenej osoby, a teda aj prípadnej zodpovednosti oprávnenej osoby pri porušení jej povinností, zákonodarcom vnesený do úpravy konaní podľa ZRPVS majúceho výlučne verejnoprávny charakter, zostal zo strany súdu prvej inštancie bez akéhokoľvek vysvetlenia, tu z hľadiska odôvodnenia použitia judikatúry k nestrannosti sudcov.

Len zjednodušujúce a ani nie celkom zrozumiteľné všeobecné uvedenie (v ods. 88), že (oproti sudcom) ani požiadavku na nestranný a nezaújatý výkon úloh oprávnenej osoby však nemožno brať na ľahkú váhu..., nesplňa kritériá kladené zákonom na náležité odôvodnenie súdneho rozhodnutia, teda takého odôvodnenia, ktoré dáva odpoveď na všetky pre rozhodnutie vo veci podstatné skutkové a právne otázky. Pritom nie každá odpoveď daná súdom vyhovuje odôvodneniu so zákonom vyžadovanými náležitosťami a v zákonom vyžadovanej kvalite.

84. Dovolací súd v tejto súvislosti uvádza, k akým otázkam bolo potrebné sa zo strany tak súdu prvej inštancie ako aj odvolacieho súdu v napadnutom rozhodnutí vyjadriť, pokiaľ pri rozhodovaní vo vzťahu k nestrannosti oprávnenej osoby podľa ZRPVS mienili (primerane) vychádzať z judikatúry týkajúcej sa nestrannosti sudcov. Pokiaľ ide o sudcov, ich postavenie, právomoci a výkon činnosti sú dané Ústavou Slovenskej republiky

(zák. č. 460/1992 Zb. v platnom znení, ďalej tiež „ústava“). Podľa čl. 141 ods. 1 ústavy, v Slovenskej republike vykonávajú súdnictvo nezávislé a nestranné sudy.

Všeobecné súdnictvo je samostatnou súčasťou súdnej moci ako zložky verejnej moci.

Podľa čl. 144 ods. 1 ústavy sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí

a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa

čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom. Podľa čl. 145 ods. 1 ústavy sudcov vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky; vymenúva

ich bez časového obmedzenia. Ústava v čl. 145 stanovuje aj ďalšie podmienky kreácie a legitimacy sudcovskej moci (v prepojení s čl. 141a a v primeranej miere s čl. 101 ústavy). Nepochybne sudcovia sú ústavní činitelia a ťažiskom výkonu funkcie sudcu

je ich rozhodovacia činnosť. Naproti tomu subjekt definovaný v § 2 ods. 1 písm. c) ZRPVS nadobúda status oprávnenej osoby dohodou s PVS, ktorá ako právny úkon založený

na zhodnej vôli zmluvných strán, podľa § 16 ods. 4 ZRPVS primerane sa spravujúci úpravou o zmluve o kontrolnej činnosti podľa Obchodného zákonníka, má súkromnoprávny charakter. S tým sú spojené vzájomné práva a povinnosti medzi stranami (PVS a oprávnenou osobou) založené dohodou a jej obsahom, a nepochybne aj ich prípadná (vzájomná) zodpovednosť

pri porušení dohody (deliktuálna zmluvná zodpovednosť). S nadobudnutím statusu oprávnenej osoby môže vybratá kategória subjektov (advokát, notár, banka, audítor, daňový poradca)

za podmienok stanovených ZRPVS, vykonávať činnosť oprávnenej osoby, čo je aj účelom uzavretia dohody s PVS. Hlavnou činnosťou oprávnenej osoby podľa ZRPVS je činnosť

pri registračných procesoch týkajúcich sa PVS, vrátane vyhotovenia k registračnému konaniu stanoveného tzv. verifikačného dokumentu (nejedná sa teda o rozhodnutie). Už len z uvedenej rekapitulácie sú zrejmé také rozdiely medzi postavením, významom a činnosťou sudcu a oprávnenou osobou, že súd prvej inštancie bol povinný pri vychádzaní z judikatúry týkajúcej sa nestrannosti sudcov, aplikujúc ju na nestrannosť oprávnenej osoby vyžadovanej ZRPVS, takýto svoj postup náležite a dôkladne zdôvodniť, práve s dôrazom na tieto rozdiely.

85. Podľa najvyššieho súdu len to, že ZRPVS predstavuje novú úpravu, ku ktorej doteraz neexistuje relevantná a ustálená judikatúra (s výnimkou už citovaných rozhodnutí ústavného súdu najmä k otázke možnosti podať opravný prostriedok a prípadne najvyššieho súdu k charakteru konania o pokute ako nie konania správneho, resp. konania orgánu verejnej správy) neznamená, že súd prvej inštancie môže siahnuť po akejkoľvek doterajšej judikatúre, napr. k otázke nestrannosti sudcov vo vzťahu k posúdeniu nestrannosti oprávnenej osoby podľa ZRPVS, pokiaľ nie sú dané jasné paralely ich statusov a činností. Toto súd prvej inštancie vôbec nezohľadnil a v odôvodnení svojho rozhodnutia sa týmito súvislosťami, prípadne

ich absenciou, vôbec nezaoberal. Len pre úplnosť dovolací súd dodáva, že práve súdom prvej inštancie zvyrazňovaná tzv. teória zdania vzťahujúca sa k nestrannosti sudcov, patrí medzi také prísne kritériá nestrannosti, ktoré sa týkajú práve sudcov z hľadiska významu ich postavenia a výkonu funkcie, ako už bolo rámcovo naznačené vyššie. U sudcov sa ich nestrannosť predpokladá a len výnimočne, za zákonom stanovených podmienok, môže dôjsť

k ich vylúčeniu z prejednávania a rozhodovania veci.

86. Z vyššie uvedeného vyplýva, že súd prvej inštancie nedal v odôvodnení svojho rozhodnutia adekvátnu a preskúmateľnú odpoveď na legitímnu námietku oprávnenej osoby,

že záujem spoločnosti na nestrannej verifikácii nemôže byť silnejší ako záujem spoločnosti na nestrannom výkone súdnej moci, keď v ods. 88 súd v zásade len parafrázoval, že tento názor oprávnenej osoby...je na diskusiu a ako už bolo vyššie povedané, podstatu odpovede na túto otázku ani v nadväzujúcom krátkom odôvodnení riadne nevysvetlil, nepodal.

Už v tejto časti odôvodnenia zaťažil súd prvej inštancie svoje rozhodnutie vadou nepreskúmateľnosti k jednej z podstatných právnych otázok pre rozhodnutie vo veci.

Keďže konanie pred súdom prvej inštancie a pred odvolacím súdom tvorí v danom prípade jeden celok a určujúca späťnosť rozsudku odvolacieho súdu s potvrdzovaným rozsudkom vytvára ich jednotu, potom odvolací súd, ktorý v zásade len prevzal pri odôvodnení napadnutého uznesenia dôvody uvádzané v rozhodnutí súdom prvej inštancie, zaťažil svoje konanie a rozhodnutie rovnakou vadou v miere predstavujúcej zmätočnosťnú vadu, ktorá z týchto dôvodov vyústila do záveru dovolacieho súdu o prípustnosti ako aj dôvodnosti dovolania podľa § 420 písm. f) CSP.

87. V nadväznosti na vyššie uvedené, ku všetkým čiastkovým otázkam (i), (ii) a (iii), bez náležitého zodpovedania ktorých nie je možné považovať tak napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu ako ani súdu prvej inštancie, čo do preskúmateľnosti ich odôvodnení, za neporušujúce právo účastníkov konania o uložení pokút podľa § 13 ZRPVS na spravodlivé súdne konanie (§ 420 písm. f) CSP), dovolací súd dodáva nasledovné.

88. Súd prvej inštancie v súvislosti s nestrannosťou oprávnenej osoby uviedol pomerne všeobecnú konštatáciu, že treba zohľadniť aj účel zákona o RPVS, ktorý treba vnímať vo viacerých rozmeroch. Nielen z hľadiska transparentnosti nakladania s verejným majetkom a verejnými prostriedkami, ale aj z hľadiska boja proti praniu špinavých peňazí.

Odvolací súd v napadnutom uznesení k výkladu ZRPVS poukázal (ods. 91) na dôvodovú správu, ktorá uvádza, že „účelom je zavedenie registra partnerov verejného sektora“.

Ďalej odvolací súd pokračoval, že z koncepcie zákona je zrejmé, že primárnym účelom je zvýšenie transparentnosti vo vzťahoch medzi súkromným a verejným sektorom.

Register partnerov verejného sektora nahradil pôvodný register konečných užívateľov výhod, ktorý bol zriadený podľa zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní. ZRPVS prináša nový postup identifikácie konečných užívateľov výhod, ktorý má zabezpečiť,

aby údaje o týchto osobách zapísané v RPVS zodpovedali skutočnosti a zároveň sa vzťahovali na čo najširší okruh subjektov obchodujúcich s verejným sektorom.

Sankčné mechanizmy sú nastavené tak, že sankcia nasleduje pri porušení povinnosti, (predovšetkým/primárne) ak sa poruší najmä povinnosť uvádzať pravdivé alebo úplné údaje o konečnom užívateľovi výhod. Sankcie platia aj v prípade, ak nie je splnená povinnosť podať návrh na zápis zmeny zapísaných údajov týkajúcich sa konečného užívateľa výhod v lehote podľa § 9 ods. 1 ZRPVS alebo dôjde k porušeniu zákazu podľa § 19 ZRPVS.

Oprávnené osoby pri identifikácii konečného užívateľa výhod a overovaní identifikácie konečného užívateľa výhod sú povinné konať nestranne a s odbornou starostlivosťou a zaobstarať si o predmete zápisu do registra všetky potrebné dostupné informácie.

Okrem dôvodovej správy odvolací súd poukázal na rozhodnutie ústavného súdu z 2. apríla 2020, č. k. I. ÚS 147/2020-51, v ktorom sa ústavný súd vyjadril, že oprávnená osoba je dôležitým prvkom v procese registrácie konečných užívateľov výhod, pretože len oprávnená osoba je aktívne legitimovaná iniciovať registračné konanie (prvozápis, zmena a výmaz) a súčasne oprávnená osoba nesie zodpovednosť za riadnu identifikáciu konečného užívateľa výhod. Z uvedeného odvolací súd uzavrel, že okresný súd správne postupoval, pokiaľ vo svojom rozhodnutí kládol dôraz na odbornosť oprávnenej osoby a jej zodpovednosť v procese registrácie, ktorý predpoklad profesionálneho vykonávania úkonov s odbornou starostlivosťou sa zákonite a logicky premietol aj do výšky uloženej pokuty okresným súdom, pokiaľ bolo zistené, že oprávnená osoba porušila zákaz podľa § 19 ZRPVS.

89. Odvolací súd v plnej miere prevzal skutkové zistenia a právne posúdenie vykonané súdom prvej inštancie, vychádzajúce z ustanovenia § 19 písm. c) ZRPVS, ktorý podľa tohto súdu normuje zákaz vykonávania úkonov oprávnenou osobou, ak je oprávnená osoba vo vzťahu k partnerovi verejného sektora alebo členom orgánov PVS, ktorý spochybňuje

jej nestrannosť. Súd prvej inštancie posúdil ním zistený a konštatovaný skutkový stav tak, že PVS je v danom prípade spoločnosťou s ručením obmedzeným, ktorá má vlastnú právnu subjektivitu, majetkový základ a vlastné orgány, medzi ktoré obligatórne patrí aj valné zhromaždenie, ako najvyšší orgán spoločnosti, tvorené spoločníkmi. G.

bol označený ako majoritný spoločník PVS, ktorý sa podieľa na prijímaní rozhodnutí patriacich do pôsobnosti valného zhromaždenia, prípadne rozhodnutí, ktorých prijímanie

si valné zhromaždenie vyhradilo, a teda spolurozhoduje o zásadných otázkach týkajúcich

sa PVS. Podľa súdu prvej inštancie vzťah oprávnenej osoby prostredníctvom jej spoločníka a konateľa P. so spoločníkom PVS je úplne zjavný a ľahko rozpoznateľný jednoduchým nahliadnutím do výpisov z obchodného registra spoločnosti BIZZ,

s.r.o. a GGFS, s.r.o., kde je zistiteľná spoločná účasť P. a F. v obchodnej spoločnosti GGFS, s.r.o. ako spoločníkov (či už najskôr priamo cez

F. a následne prostredníctvom G GROUP a P. nepriamo cez BIZZ, s.r.o). Súd tak uzavrel, že vzhľadom na vzťah oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora oprávnená osoba nesmela vykonávať úkony podľa zákona o RPVS vo vzťahu k partnerovi verejného sektora GPN, s.r.o. a došlo tak k porušeniu zákazu podľa

§ 19 písm. c) zákona o RPVS. Odvolací súd tento stav a závery z odôvodnenia rozhodnutia súdu prvej inštancie len prevzal - zopakoval ich a v ods. 91 - 96 všeobecne potvrdil

ich správnosť s tautologicky vyjadreným odkazom na judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí použitú len ako „inšpirovanie“ k výkladu § 19 písm. c) ZRPVS, pričom uviedol v podstate len to, že sa nemožno stotožniť s odvolacím dôvodom PVS a štatutárneho orgánu PVS o extenzívnom výklade zisteného vzťahu a § 19 písm. c) ZRPVS.

Taktiež všeobecne zopakoval tézy o účele ZRPVS, dôraze na transparentnosť vzťahov

pri nakladaní s verejnými prostriedkami, čo malo dať súdu prvej inštancie zákonný podklad k tomu, aby bolo možné v danej veci vysloviť, že okresným súdom zistené prepojenie oprávnenej osoby a partnera verejného sektora spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby.

Za také, v zhode so závermi súdu prvej inštancie, považoval prepojenie, ktoré vyplynulo

zo vzťahu medzi spoločníkom PVS a konateľom oprávnenej osoby, založeného ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej spoločnosti, čo objektívne vyvoláva pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS vo vzťahu k PVS, preto oprávnená osoba je vylúčená v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS z vykonávania úkonov.

Odvolací súd dodal, že vzťah oprávnenej osoby k PVS alebo k členom jeho orgánov je vzťahom cez vystupujúce osoby za tieto subjekty, a preto pri tomto vzťahu nie je možné také reštriktívne nazeranie ako vyjadril v odvolaní PVS a štatutárny orgán PVS v tom, že U. nie je oprávnenou osobou, ak oprávnenou osobou je Advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o.

90. Dovolací súd nepovažuje uvedené odôvodnenie v napadnutom rozhodnutí odvolacieho súdu ani v tejto časti za dostatočné, ktoré by konkrétne dávalo potrebnú jednoznačnú a presvedčivú odpoveď na relevantné právne otázky nastolené v odvolacích námietkach odvolateľov.

91. Dovolací súd k vyššie uvedenému zvyrazňuje, že pokiaľ ide o zákon o RPVS, z hľadiska ústavnoprávneho členenia (čl. 2 ústavy), tento zákon vymedzuje práva a povinnosti orgánov verejnej

moci, subjektov verejného sektora (čl. 2 ods. 2 ústavy) a partnerov subjektov verejného sektora, oprávnených osôb a konečných užívateľov výhod (čl. 2 ods. 3 ústavy).

Vo vzťahu k týmto odlišným skupinám subjektov je potrebné dôsledne rozlišovať použité metódy právnej regulácie.

92. Ďalej k vymedzeniu oprávnenej osoby je potrebné uviesť, že súd prvej inštancie napadnuté rozhodnutie vydal dňa 28. augusta 2019, pričom znenie ZRPVS k tomuto dátumu sa čiastočne odlišovalo od znenia zák. č. 315/2016 Z. z. v znení zákona č. 241/2019 Z. z., ktorý nadobudol účinnosť 1. septembra 2019 (s výnimkou čl. I bodov 19 až 21, 24, 26, 32 a 49, ktoré nadobudli účinnosť 1. novembra 2019). Podľa § 26 ods. 1 ZRPVS (Prechodné ustanovenia k úpravám účinným od 1. septembra 2019), konania o návrhu na zápis, ktoré boli začaté a právoplatne neboli ukončené do 31. augusta 2019, sa dokončia podľa tohto zákona v znení účinnom do 31. augusta 2019. Prechodné ustanovenie ku konaniu o pokute podľa § 13 ZRPVS zákon č. 241/2019 Z. z. neobsahuje. K uvedenému sa odvolací súd v napadnutom uznesení nevyjadril.

93. Za oprávnenú osobu podľa § 2 ods. 1 písm. b) ZRPVS v pôvodnom znení sa považoval advokát, notár, banka, pobočka zahraničnej osoby, auditor, daňový poradca, ktorí majú miesto podnikania alebo sídlo na území Slovenskej republiky a ktorí sa na základe písomnej dohody zaviazali plniť povinnosti oprávnenej osoby pre PVS. Oprávnené osoby majú

zo zákona povinnosť vykonať verifikáciu konečného užívateľa výhod a PVS, čo je činnosť osobitne vymedzená zákonom, pričom požiadavkou na výkon tejto činnosti je štandard odbornej starostlivosti, zákonodarcom označená aj za korektívum. Interpretácia tohto označenia v dôvodovej správe vedie k záveru, že kým PVS zodpovedá za stav zápisu v RPVS absolútne, štatutárny orgán (člen štatutárneho orgánu) PVS má konať v súlade

so štandardom odbornej starostlivosti podľa noriem práva obchodných spoločností (OBZ), ktoré sú založené na princípe objektívnej zodpovednosti, s limitovanými možnosťami liberácie (de iure pri prezumovanom porušení povinnosti, v rámci ktorého preukázanie existencie liberačného dôvodu predstavuje de facto aj absenciu protiprávneho konania).

Oprávnená osoba zodpovedá za plnenie povinnosti oprávnenej osoby

(vyhotovenie verifikačného dokumentu a iné úkony) obdobne na objektívnom princípe, pričom liberačným dôvodom, resp. korektívom protiprávnosti, je zachovanie nestrannosti (nezaujatosti) a dodržanie štandardu odbornej starostlivosti, ktorý tento zákon stanovuje (§ 11 ods. 4 ZRPVS v pôvodnom znení, resp. § 11 ods. 5 ZRPVS v znení

od 1. septembra 2019). Povinnosť oprávnenej osoby konať nestranne vyplýva z § 11 ods. 5,

§ 16 ods. 4 a § 19 ZRPVS v aktuálnom znení. Ustanovenie § 11 (či už v ods. 4 pôvodného znenia alebo v ods. 5 aktuálneho znenia) ZRPVS výslovne upravuje povinnosť oprávnenej osoby konať nestranne.

94. Pojem nestrannosť nie je v ZRPVS vymedzený. Vo všeobecnosti sa pod týmto pojmom rozumie neutralita, nezaujatosť, objektívnosť, ale aj nezávislosť, spravodlivosť

či nedostatok predsudku.

95. Podľa dostupnej komentárovej literatúry „povinnosť konať nestranne možno pozitívne definovať ako povinnosť konať nezaujato a neutrálne. Pojem „nestrannosť“ možno spájať s odbornou integritou, autenticitou a hodnovernosťou. V kontexte zákona možno pojem „nestrannosť“ v širšom význame vykladať ako povinnosť oprávnenej osoby neriadiť

sa pokynmi partnera verejného sektora a iných osôb, zachovať si profesionálnu neutralitu a podať objektívnu správu o výsledku identifikácie. Negatívna definícia pojmu „nestrannosť“ je upravená v § 19, v zmysle ktorého je nestrannosť spochybnená v prípade, ak má oprávnená osoba akýkoľvek vzťah k partnerovi verejného sektora alebo k členom jeho orgánov,

ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť, najmä ak je personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora.“ (Šafranko, I. In: Šafranko, I. Azud, J., Macek, J. Zákon o registri partnerov verejného sektora. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 169).

96. Podľa § 19 ZRPVS (Vylúčenie oprávnenej osoby) v znení do 31. augusta 2019, oprávnená osoba nesmie vykonávať úkony podľa tohto zákona, ak a) je v tej istej veci zároveň partnerom verejného sektora alebo konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora, pre ktorého má plniť povinnosti oprávnenej osoby, b) konečný užívateľ výhod partnera verejného sektora a oprávnenej osoby je tá istá fyzická osoba, c) má akýkoľvek vzťah

k partnerovi verejného sektora alebo k členom jeho orgánov, ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť, najmä ak je personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora.

97. Podľa § 19 ZRPVS (Vylúčenie oprávnenej osoby) v znení od 1. septembra 2019

(t.j. v aktuálne platnom znení), oprávnená osoba nesmie vykonávať úkony podľa tohto zákona, ak a) je v tej istej veci zároveň partnerom verejného sektora alebo konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora, pre ktorého má plniť povinnosti oprávnenej osoby, b) konečný užívateľ výhod partnera verejného sektora a oprávnenej osoby je tá istá fyzická osoba, c)

má akýkoľvek vzťah k partnerovi verejného sektora alebo k členom jeho orgánov, ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť, najmä ak je personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora; vzťahom, ktorý by mohol spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby, nie je vzťah partnera verejného sektora a oprávnenej osoby pri výkone jej činnosti podľa osobitných predpisov. 13a)

98. V odkaze pod čiarou č. 13a) ZRPVS uvádza - Zákon Slovenskej národnej rady

č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších predpisov. Zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Zákon č. 483/2001 Z.z. v znení neskorších predpisov. Zákon č. 586/2003 Z.z.

o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

Zákon č. 423/2015 Z.z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z.z.

o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

99. Dovolací súd poukazuje na to, že kým štandard odbornej starostlivosti zákon vymedzuje aspoň rámcovo, vrátane požiadavky nezávislého odborného vyhodnotenia všetkých dostupných informácií (získaných, ako aj potenciálnych), ktoré sa týkajú alebo môžu mať vplyv na konanie oprávnenej osoby, požiadavka nestrannosti definíčne vymedzená nie je. Vzniká otázka,

či je vhodné a proporcionálne použiť kritériá nestrannosti sudcov v objektívnom zmysle podľa teórie zdania, na oprávnené osoby, ktoré vykonávajú svoju činnosť na základe súkromnoprávneho vzťahu, a nie z pozície orgánu verejnej moci. Podľa právnej úpravy de lege lata, kedy oprávnená osoba vykonáva činnosť podľa ZRPVS nie za účelom napomáhania výkonu spravodlivosti v justícii ako justičný orgán (predovšetkým súd, prípadne v širšom okruhu tiež súdom poverený notár ako súdny komisár, súdny exekútor), s cieľom vyššej verifikácie, ako boli predchádzajúce čestné vyhlásenia, ale mimo výkonu advokácie,

mali by byť závery k nestrannosti sudcov podľa teórie zdania ak nie celkom vylúčené,

tak primerane modifikované s prihliadnutím na jednoznačne nižší štandard prejavov nestrannosti kladený na tento okruh osôb.

100. Ďalej pokiaľ ide o vymedzenie dôvodov vylučujúcich oprávnenú osobu (§ 19 ZRPVS), dovolací súd uvádza, že ZRPVS stanovuje dôvody vylúčenia, teda situácie, kedy oprávnené osoby nesmú vykonávať úkony podľa tohto zákona, predovšetkým vydávať verifikačné dokumenty, s odstupňovaním v konkrétnosti textácie danej regulácie. Prvé dve právne normy [§ 19 písm. a), b) ZRPVS] sú bez väčších ťažkostí interpretovateľné pojmami vymedzenými priamo ZRPVS. Uvedené platí vtedy, ak oprávnenou osobou sa rozumie v prípade vykonávania advokácie subjekt oprávnený na výkon advokácie podľa § 12 zákona o advokácii, teda v prípade spoločnosti s ručením obmedzeným jej konateľ, ktorý vykonáva advokáciu v mene a na účet spoločnosti s ručením obmedzeným (výnimky zo zákona o advokácii sa nevzťahujú na ZRPVS). V danom prípade je oprávnenou osobou advokátska kancelária - spoločnosť s ručením obmedzeným. Pri tomto výkone advokácie je jej konateľ povinný vykonávať funkciu štatutárneho orgánu s odbornou starostlivosťou, a to pri plnení štandardu odbornej starostlivosti advokátskej kancelárie ako oprávnenej osoby.

101. V prípade ustálenia výkladu pojmu oprávnená osoba pri spoločnosti s ručením obmedzením ako subjektu oprávneného na výkon advokácie vo vyššie uvedenom zmysle,

je potrebné interpretovať ďalšie pojmy z právnej normy vymedzujúcej zakázané konanie

v § 19 písm. c) ZRPVS v pôvodnom znení, rovnako v § 19 písm. c) veta pred bodkočiarkou ZRPVS (v znení od 1. septembra 2019).

102. Dovolací súd uvádza, že najmä s prihliadnutím na dôvod súkromnoprávneho prvku v rámci úpravy v ZRPVS predstavovaného písomnou dohodou medzi oprávnenou osobou a PVS, je dôvodné vychádzať pri interpretácii tých pojmov používaných v ZRPVS, ktoré tento zákon samotný nedefinuje, aj z noriem

(hmotného) práva súkromného, ktoré takéto pojmy buď priamo vymedzujú, alebo je s ich pomocou možné dospieť k ich racionálnej interpretácii. Z tohto hľadiska k pojmu - slovnému spojeniu personálne prepojenie, dovolací súd uvádza, že toto vymedzuje predovšetkým ustanovenie § 116 Občianskeho zákonníka (zák. č. 40/1964 Zb. v znení neskorších predpisov, ďalej tiež „OZ“), čo naznačovala aj dôvodová správa k ZRPVS. Pokiaľ ide o personálne a majetkové prepojenie, dovolací súd uvádza, že pre účely odporového práva v § 42a OZ je aplikovaný koncept/test personálneho a majetkového prepojenia medzi fyzickými osobami a právnickými osobami, pričom v kontexte s interpretáciou § 19 písm. c) ZRPVS, je relevantný § 42a ods. 4 OZ, ustanovujúci právne postavenie právnickej osoby ako dlžníka. Uvedená právna úprava je účinná od 1. augusta 2000, a teda v rámci odbornej starostlivosti oprávnenej osoby dlhodobo a ustálene rozpoznateľná

ako možná interpretačná pomôcka pri vymedzení ustanovenia § 19 ods. c) ZRPVS, a to s ohľadom na zaužívané slovné spojenia personálne a majetkové prepojenia, ktoré sa nachádzajú v relevantnej komentárovej literatúre (pozri tzv. Veľký komentár k Občianskemu zákonníku - Števček/Sedlačko komentár k § 42a, In: Števček, M., Dulak, A., Bajánková, J., Fečík, M., Sedlačko, F., Tomašovič, M. a kol., Občiansky zákonník I. § 1 - 450. 2. vydanie.

Komentár. Praha: C. H. Beck : 2019, s. 345 a nasl.). Pri premietnutí uvedeného konceptu/testu, by tak bolo zo strany konajúceho súdu v rámci právneho posúdenia potrebné zodpovedať otázku, či by bolo možné odporovým právom v zmysle úpravy v OZ postihnúť neúčinnosťou úkon medzi dlžníkom (tu PVS) a GGFS ako druhou stranou (resp. treťou osobou) zo strany veriteľa. Tento test sa zakladá na personálnom prepojení právnických osôb PVS a GGFS a majetkovom prepojení PVS a GGFS, pri ktorom je relevantný aj časový test (uskutočnenie právneho úkonu). Pri aplikácii tohto testu personálneho a majetkového prepojenia pre účely ZRPVS je z hľadiska času určujúci čas vydania verifikačného dokumentu oprávnenu osobou. Na základe výsledkov aplikácie tohto testu podľa odporového práva upraveného v OZ

by výsledok závisel od skutočnosti, či existuje personálne prepojenie medzi dlžníkom (PVS) cez osoby uvedené v písm. a), b) s treťou osobou (GGFS) podľa písm. d), resp. či existuje priame majetkové prepojenie medzi dlžníkom (PVS) a treťou osobou [GGFS cez osoby podľa písm. a), b)].

103. Z vyššie uvedeného dovolací súd čiastočne sumarizuje a uvádza, že napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu, ako aj ním potvrdené rozhodnutie súdu prvej inštancie, vychádza z premisy, že ZRPVS implicitne reprobuje akýkoľvek personálny alebo majetkový vzťah medzi konečným užívateľom výhod, oprávnenu osobou a konečným užívateľom výhod, partnerom verejného sektora, ako nežiaduci z dôvodu spochybnenia nestrannosti oprávnenej osoby (okrem výkonu profesie - tu profesie advokáta). Vzhľadom na verejnoprávnu povahu týchto ustanovení ZRPVS by však takéto zákazy mali byť ustanovené zákonom explicitne.

To však neznamená, že ak tomu tak aktuálne nie je, že de lege lata zákonom použité pojmy nie je možné súdom (správne) interpretovať. V danom prípade je zrejmé, že z hľadiska formálne - právneho nemala dotknutá advokátska kancelária ako oprávnená osoba podľa ZRPVS žiadny vzťah k PVS ani k členom orgánov PVS. Z hľadiska obsahového, v prípade,

ak je konečný užívateľ výhod PVS aj štatutárny orgán v PVS, vzniká otázka vysporiadania sa s požiadavkou absencie akéhokoľvek vzťahu medzi oprávnenu osobou a členom štatutárneho orgánu PVS, ktorý majú nepriamo majetkovú účasť v spoločnej právnickej osobe. V danom prípade ako vhodný a primerane aplikovateľný test odporovateľnosti podľa § 42a

ods. 4 písm. c), e) OZ sa viaže na priamu majetkovú účasť, preto by podľa názoru dovolacieho súdu nemal byť aplikovaný záver striktnejší pri len veľmi rámcovom vymedzení právnej normy v § 19 písm.

c) ZRPVS. V prípade, ak je konečný užívateľ výhod PVS aj štatutárny orgán v PVS, personálne prepojenie podľa testu odporovateľnosti je subsumovateľné pod § 42a

ods. 4 písm. d) OZ.

104. Dovolací súd dodáva, že vyššie uvedené malo byť predmetom vyhodnotenia a posúdenia veci už v konaní pred súdom prvej inštancie a ak tomu tak nebolo, malo dôjsť

ku korekcii a prípadnému doplneniu dôvodov rozhodnutia zo strany odvolacieho súdu.

To sa však nestalo, a preto zo strany súdov oboch nižších inštancií nedošlo k posúdeniu a zodpovedaniu všetkých pre vec relevantných skutkových a právnych otázok,

čo sa nevyhnutne premietlo do nedostatočného a vo výsledku nepreskúmateľného odôvodnenia ich

rozhodnutí. Z už uvedeného vyplýva, že bude potrebné zo strany odvolacieho súdu ako aj súdu prvej inštancie (registrujúceho orgánu) prehodnotiť záver týkajúci sa interpretácie § 19 písm. c) ZRPVS, podľa ktorého je nestrannosť oprávnenej osoby spochybnená aj v prípade nepriameho majetkového prepojenia dotknutých osôb. Úlohou vo veci konajúcich súdov bude dôsledne skúmať intenzitu a kvalitu zistených vzťahov a následne posúdiť, či sú reálne spôsobilé spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov pre PVS.

105. Hoci aj podľa názoru dovolacieho súdu zákaz stanovený pre oprávnenú osobu podľa § 19 písm. c) ZRPVS je možné sankcionovať podľa § 13 ZRPVS bez väzby na predchádzajúce konanie podľa § 12 ZRPVS, a teda aj bez zistenia najmä nepravdivých alebo neúplných údajov o konečnom užívateľovi výhod, keďže pre iný záver niet opory v právnej úprave ZRPVS, tak práve takto oddelený a zvýraznený

len preventívno-sankčný účel pôsobenia týchto noriem, je dôvodom pre ich nie príliš široký, extenzívny výklad, z ktorého pri rozhodnutí vychádzali oba súdy nižších inštancií. Odôvodnenie takého extenzívneho výkladu § 19 písm. c) ZRPVS, z akého vychádzalo napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu, len všeobecným poukazom na účel dotknutej právnej úpravy tu nepostačuje, pokiaľ v konečnom dôsledku sankcie ukladané účastníkom konania, v súvislosti s porušením zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS, predstavujú pomerne značný zásah do majetkovej, resp. podnikateľskej sféry pokutovaných subjektov, hoci zákonom stanovený. Každý sankcionovanej osobe, ktorej v súvislosti s prípadným porušením zákazu vyplývajúceho z § 19 písm. c) ZRPVS súd uloží pokutu, musí byť zrejmé skutkové ako aj právne vymedzenie dôvodu a výšky uloženej pokuty a toto musí byť tak súdom prvej inštancie ako aj odvolacím súdom riadne a presvedčivo odôvodnené.

Z odôvodnenia rozhodnutia odvolacieho súdu však vyplýva, že sa rovnako ako aj súd prvej inštancie zameral pri interpretácii dotknutých noriem na pojem (okolnosť) akéhokoľvek vzťahu oprávnenej osoby k PVS alebo členom jeho orgánov, avšak podľa dovolacieho súdu aj z vyššie naznačeného potrebného reštriktívneho interpretačného prístupu k takýmto všeobecným, pomerne elastickým pojmom vo verejnoprávnom predpise, bolo potrebné klásť dôraz

aj na korektívum kvality takého prípadne zisteného vzťahu z hľadiska toho,

či by takýto (v tomto prípade pomerne vzdialený a len nepriamy) vzťah vyplývajúci z prípadného personálneho alebo majetkového prepojenia oprávnenej osoby s PVS objektívne a reálne mohol spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS. Vychádzajúc z uvedeného dovolateľkou 3/ formulovaná prvá právna otázka (druhá právna otázka bola formulovaná iba pre prípad kladnej odpovede na prvú otázku), či ustanovenie § 19 písm. c) zák. č. 315/2016 Z. z. z hľadiska jeho osobnej pôsobnosti vôbec reglementuje vzťah medzi oprávnenou osobou a spoločníkom (de facto konečným užívateľom výhod) partnera verejného sektora nebola podľa dovolacieho súdu kľúčovou pre rozhodnutie odvolacieho súdu, pretože vzťah medzi oprávnenou osobou a spoločníkom partnera verejného sektora nemusí sám osebe zakladať taký vzťah, ktorý v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby. Kľúčovým pre rozhodnutie je intenzita a kvalita zisteného vzťahu tak, aby ho bolo možné považovať za vzťah spôsobilý spochybniť jej nestrannosť, tak ako to vyplýva aj z ustanovenia § 19 písm. c) zák. č. 315/2016 Z. z.

106. Ďalšia dovolacia námietka sa týkala toho, že súdy nižších inštancií opomenuli aplikovať engelovské kritériá a v súvislosti s tým vysloviť dostatočne odôvodnený záver,

či sa v danom prípade bude alebo nebude považovať konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS za konanie s trestnoprávnym charakterom, a preto zaťažili dané konanie vadou zmätočnosti z hľadiska nedostatočného odôvodnenia svojich rozhodnutí.

Vzhľadom k nižšie prijatému záveru o prípustnosti a dôvodnosti dovolaní v časti podľa

§ 421 ods. 1 písm. b) CSP z hľadiska právneho posúdenia veci bez potrebnej aplikácie engelovských kritérií, bolo v tejto časti potrebné konštatovať aj prípustnosť a súčasne dôvodnosť oboch dovolaní podľa § 420 písm. f) CSP (neúplnosť odôvodnenia).

107. Dovolací súd uvádza, že pokiaľ ide o uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 147/2020 z 2. apríla 2020, a v ňom obsiahnuté hľadisko engelovských kritérií, na toto síce poukazoval

aj odvolací súd, avšak v podstate len za účelom hodnotenia prípustnosti odvolania podaného PVS a štatutárnym orgánom PVS. Odvolací súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že citované rozhodnutie ústavného súdu kladie dôraz na to, že rozhodnutie vydané okresným súdom je rozhodnutím

vo veci samej, v ktorej je daná právomoc súdu ako orgánu súdnej moci a nejedná sa teda o rozhodnutie vydané orgánom verejnej správy.

Toto ani dovolací súd nespochybňuje, avšak skutočnosť, že v predmetnom rozhodnutí sa ústavný súd vyjadril aj k potrebnej aplikácii engelovských kritérií, nemožno opomenúť len z dôvodu, že ide o konštatovanie uvedené ako obiter dictum. Pokiaľ ústavný súd takýto názor v súvislosti s predbežným preskúmaním ústavnej sťažnosti účastníka konania v obdobnej veci vyslovil, tak bolo potrebné sa ním v napadnutom rozhodnutí odvolacieho súdu dôsledne zaoberať, o to viac, ak samotné rozhodnutie predstavuje určité odchýlenie sa od uvedeného názoru ústavného súdu. Odvolací súd teda svoj názor, že „analogická aplikácia ustanovení upravujúcich ukladanie trestov za trestné činy, resp. za priestupky, nemôže

byť bezbrehá....(ú)prava posudzovania skutku ako pokračovacieho trestného činu a ukladania trestu za takýto trestný čin je úpravou výlučne aplikovateľnou v podmienkach trestného konania a túto úpravu nemožno prenášať na ukladanie sankcií podľa zákona č. 315/2016 Z. z., ktorý upravuje inú oblasť, len z dôvodu, že táto úprava by sa pre opakované porušovanie povinností v zmysle tohto zákona javila ako priaznivejšia pre porušovateľa“ (ods. 98) mal riadne odôvodniť, to znamená podrobiť tu riešený prípad sankcií podľa ZRPVS uložených rozhodnutím súdu prvej inštancie testu splnenia všetkých zložiek engelovských kritérií,

a až následne prijať záver, či odvolaním napadnuté rozhodnutie tieto kritériá spĺňa, alebo nespĺňa, a aký to má význam pre právne posúdenie veci. Len potom by mohol obstať

ako dostatočne odôvodnený (predčasne) prijatý záver odvolacieho súdu o úplnej absencii trestnoprávneho charakteru ukladania sankcií podľa ZRPVS.

108. Dovolateľky ďalej zhodne namietali, že súd prvej inštancie vo výroku o uložení pokuty nevymedzil (skutkovou a právnou vetou), akého protiprávneho konania sa každý z dotknutých účastníkov mal dopustiť, resp. nevymedzil, v čom spáchaný delikt spočíva, pričom odvolací súd sa s takýmto postupom stotožnil.

109. Dovolací súd v súvislosti s uvedenou námietkou uvádza, že je čiastočne dôvodná,

a to vo vzťahu k štatutárnemu orgánu PVS v tom ohľade, že vymedzenie,

v čom konkrétne spočíva protiprávne konanie postihované pokutou uloženou

P. ako konateľovi PVS nie je riadnym spôsobom uvedené, t. j. skutkovo a právne špecifikované a vysvetlené v odôvodnení rozhodnutia súdu prvej inštancie. Z obsahu odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie o uložení pokuty vyplýva všeobecné konštatovanie, že členom štatutárneho orgánu PVS bola uložená pokuta z dôvodu nesprávneho výberu oprávnenej osoby. V odvolaní štatutárneho orgánu PVS proti predmetnému uzneseniu bolo namietané, že súd uložil štatutárnemu orgánu pokutu napriek tomu, že z jeho strany nebola porušená žiadna zákonná povinnosť a nedopustili sa ani žiadneho iného protiprávneho konania. Konateľ PVS namietal, že za partnera VS poskytol súčinnosť oprávnenej osobe za účelom správnej identifikácie konečného užívateľa výhod, transparentne a s odbornou starostlivosťou bola táto osoba označená oprávnenou osobou. Nie je mu teda zrejmé, akým spôsobom sa zvýši transparentnosť s verejným sektorom, keď každý z dovolateľov jednotlivo musel zaplatiť vyrubenú pokutu. Odvolací súd sa napriek skutočnosti, že ide z hľadiska ukladania pokuty o podstatnú námietku, žiadnym spôsobom s touto námietkou ani s ňou súvisiacou odvolacou argumentáciou štatutárneho orgánu PVS nevysporiadal, čo predstavuje ďalší dôvod pre vyslovenie prípustnosti a dôvodnosti dovolania v časti podľa § 420 písm. f) CSP (nepreskúmateľnosť odôvodnenia).

110. Dovolací súd k vyššie uvedenému dodáva, že dodržiavanie zákonnosti zo strany všetkých mocenských štátnych orgánov a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou

z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi. Preto aj interpretácia § 13 ods. 1 ZRPVS musí byť ústavne konformná a udržateľná, pričom vo všeobecnosti je v hrubom rozpore so základnými princípmi právneho štátu, aby došlo k sankcionovaniu určitého subjektu bez toho, že by došlo k protiprávnemu konaniu dotknutého sankcionovaného subjektu, resp. ak k takému konaniu skutočne došlo,

tak bez náležitého vymedzenia a vysvetlenia toho, v čom konkrétne spočíva protiprávnosť konania, na ktorú sa viaže ukladaná sankcia. Ani s uvedenými súvislosťami sa odvolací súd v napadnutom rozhodnutí nezaoberal, hoci tak vzhľadom na odvolacie námietky účastníkov urobiť mal, pokiaľ malo mať odôvodnenie jeho rozhodnutia zákonom vyžadovanú kvalitu dostatočného odôvodnenia súdneho

rozhodnutia.

111. Záverom k tejto časti dovolací súd zdôrazňuje, že v zmysle nálezu ústavného súdu sp. zn. PL. ÚS 17/08 z 20. mája 2009, koncepcia materiálneho právneho štátu zahŕňa požiadavku na obsahovú a hodnotovú kvalitu právnej normy, ktorá má zaistiť primeranosť použitého právneho prostriedku implementovaného vo zvolenej legislatívnej regulácii vo vzťahu k legitímnemu cieľu sledovanému zákonodarcom a súlad zvoleného legislatívneho opatrenia s ústavnými princípmi a demokratickými hodnotami. Aj za týmto účelom je nutné interpretovať jednotlivé ustanovenia ZRPVS tak, aby nedochádzalo k porušovaniu týchto hodnôt. Do práva účastníka postihovaného sankciou podľa § 13 ods. 1 a 4 ZRPVS je potrebné zahrnúť aj právo byť oboznámený s dôvodmi, pre ktoré sa konanie o delikte uskutočňuje, právo na poskytnutie dostatočného času na prípravu obhajoby (obransy), právo vyjadriť sa ku každej veci, o ktorej sa má v konaní o delikte rozhodovať a v neposlednom rade právo, aby rozhodnutie o uložení sankcie bolo riadne odôvodnené. Ide o špeciálne procesné princípy uplatňujúce sa pri prejednávaní deliktov, vyjadrujúce základné požiadavky na postupy príslušných orgánov a majúce za cieľ zabezpečiť právo obvineného (účastníka) z deliktu na spravodlivý proces [k tomu obdobne Odporúčanie Výboru ministrov R (91) 1 pre členské štáty o správnych sankciách chváleného Výborom ministrov 13.02.1991 (ďalej len „Odporúčanie výboru ministrov R (91) 1“)]. Prílišná striktnosť ustanovení ZRPVS o ukladaní sankcií musí byť súdom primerane regulovaná prostredníctvom interpretovania týchto ustanovení s prihliadnutím na základné princípy právneho štátu, tu najmä s dôrazom na zachovanie práva na spravodlivý súdny proces.

112. Pokiaľ však išlo o námietku týkajúcu sa procesného postupu v konaní v súvislosti s formálnymi náležitosťami rozhodnutia súdu prvej inštancie, a to, že uložená pokuta mala byť aj z hľadiska skutkového a právneho vymedzenia (skutková a právna veta vrátane uvedenia ustanovení ZRPVS) obsiahnutá vo výrokovej časti rozhodnutia súdu prvej inštancie, tak ako je to v prípade trestných rozhodnutí, prípadne administratívno-správneho trestania, tak v tomto ohľade dovolací súd nepovažuje túto dovoláciu námietku vyvodzovanú z § 420 písm. f) CSP za prípustnú ako ani dôvodnú. Ako už bolo povedané vyššie, rozhodnutia vydané v konaniach podľa zákona o RPVS sú výsledkom súdneho konania (civilného mimosporového procesu) a nie administratívneho konania, nejde o prenesený výkon štátnej správy (3Asan/4/2020 zo dňa 20. mája 2020). Odvolací súd k tomuto konštatovaniu v napadnutom rozhodnutí dostatočne a správne nadviazal (v ods. 87 odôvodnenia), že z uvedeného rozhodnutia najvyššieho súdu vyplýva záver o charaktere konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS, „ako konania, v ktorom sú vydávané rozhodnutia ako výsledok civilného mimosporového procesu, pre ktorý nie je namieste sa domáhať toho, aby vo výrokovej časti takéhoto súdneho rozhodnutia bola uvedená kvalifikácia skutku, za ktorý bola uložená pokuta“. Dovolací súd dodáva, že pre dodržanie práva účastníkov na spravodlivý proces je (z materiálneho hľadiska) postačujúce uvedenie týchto náležitostí v odôvodnení rozhodnutia o pokute uloženej podľa § 13 ods. 1 a 4 ZRPVS. Napriek tomu je potrebné doplniť, že konania a rozhodnutia súdu o uložení pokút podľa § 13 ods. 1 a 4 ZRPVS sa súčasne vyznačujú určitými špecifikami v súvislosti so splnením niektorého z engelovských kritérií, ako bude ozrejmene nižšie. K prípustnosti a dôvodnosti dovolania podľa § 421 písm. a), b) CSP

113. V súvislosti s uplatnenými dôvodmi prípustnosti dovolania podľa § 421 CSP dovolací súd uvádza, že pre úspešnosť dovolania pre riešenie právnej otázky podľa § 421 ods. 1 písm. a), b) alebo c) CSP, musí dovolateľ vymedziť dovolací dôvod spôsobom upraveným v § 432 ods. 1 a 2 CSP. Aby určitá otázka mohla byť relevantná z hľadiska § 421 ods. 1 písm. a), b) alebo c) CSP, musí mať zreteľné charakteristické znaky. Predovšetkým musí ísť o otázku právnú (teda v žiadnom prípade nie o skutkovú otázku). Zároveň dovolací súd uvádza, že argumentácia dovolateľa musí byť prispôbená tomu, že dovolanie opierajúce sa o dovolací dôvod podľa § 432 CSP je zamerané výlučne na riešenie právnych otázok, ktoré sú významné aj pre rozhodnutie konkrétneho sporu, čo znamená, že nesmie ísť o otázky skutkové, hypotetické, prípadne akademické.

114. Právnym posúdením veci je činnosť súdu, pri ktorej zo skutkových zistení vyvodzuje právne

závery a aplikuje konkrétnu právnu normu na zistený skutkový stav. Nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce aplikoval správny právny predpis, ale nesprávne ho interpretoval, alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery (uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1Cdo 222/2009 z 26. februára 2010).

115. Pokiaľ nemá dovolanie vykazovať nedostatky, ktoré v konečnom dôsledku vedú k jeho odmietnutiu, je procesnou povinnosťou dovolateľa vysvetliť v dovolaní, z čoho vyvodzuje jeho prípustnosť a označiť v dovolaní náležitým spôsobom právnu otázku zásadného významu, od vyriešenia ktorej záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu a zároveň pri riešení ktorej sa odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu, resp. ktorá ešte v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu nebola riešená. V dôsledku viazanosti dovolacími dôvodmi (§ 440 CSP), dovolací súd neprejednáva dovolanie nad rozsah, ktorý dovolateľ vymedzil v dovolaní uplatneným dovolacím dôvodom. Ak v dovolaní absentuje uvedené vymedzenie, súd nevyvíja procesnú iniciatívu smerujúcu k doplneniu dovolania (uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1Cdo/206/2016 z 26. septembra 2017, uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 3Cdo/52/2017 z 8. júna 2017).

116. V zmysle judikátu R 71/2018 patria do pojmu „ustálená rozhodovacia prax odvolacieho súdu“ (§ 421 ods. 1 CSP) predovšetkým stanoviská alebo rozhodnutia najvyššieho súdu, ktoré sú (ako judikáty) publikované v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky. Súčasťou ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu je tiež prax vyjadrená opakovane vo viacerých nepublikovaných rozhodnutiach najvyššieho súdu, alebo dokonca aj v jednotlivom, dosiaľ nepublikovanom rozhodnutí, pokiaľ neskôr vydané (nepublikované) rozhodnutia najvyššieho súdu názory obsiahnuté v skoršom rozhodnutí nespochybnili, prípadne tieto názory akceptovali a z hľadiska vecného na ne nadviazali.

Do ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu nepatria rozhodnutia ústavného súdu, krajských súdov Slovenskej republiky, Najvyššieho súdu Českej republiky ani Európskeho súdu pre ľudské práva (3 Cdo/6/2017, 3Cdo/165/2018, 6Cdo/79/2017).

117. Dovolatelia 1/ a 2/ v súvislosti s prípustnosťou a dôvodnosťou dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. a), b) CSP, nenaformulovali výslovne žiadnu právnu otázku, od vyriešenia ktorej záviselo napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu. Dovolací súd napriek absencii celkom určitej formulácie dovolacieho dôvodu uplatneného na základe § 421 ods. 1 písm. b) CSP spôsobom, ako je ustanovené v § 432 ods. 2 CSP, s poukazom na nález ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 336/2019 z 9. júna 2020 konštatuje, že dovolatelia 1/ a 2/ dovolanie, súdiac podľa jeho obsahu, v časti podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP odôvodňuje nesúhlasom s procesným postupom súdov nižších inštancií v konaní o pokute podľa § 13 ZRPVS a neaplikovaním základných zásad právneho štátu a engelovských kritérií, v dôsledku čoho mali byť porušené ich ústavné práva. V časti dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP namietali nesprávne právne posúdenie veci spočívajúce v aplikovaní § 19 písm. c) ZRPVS ústavne neakceptovateľným spôsobom, nakoľko nedošlo k správne posudzovaniu vzájomného vzťahu oprávnenej osoby a partnera verejného sektora v zmysle tzv. teórie zdania.

118. Dovolací súd po preskúmaní prípustnosti dovolania podaného dovolateľmi 1/ a 2/ podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP dospel k názoru, že dovolanie v tejto časti prípustné nie je. Dovolatelia 1/ a 2/ vychádzali z predpokladu, že „teória zdania“, ktorá sa aplikuje pri posudzovaní zaujatosti sudcov, sa má analogicky aplikovať aj na posúdenie vzťahu oprávnenej osoby a partnera verejného sektora. V dôsledku neposudzovania vzájomného vzťahu dotknutých osôb podľa tejto teórie sa mal odvolací súd odkloniť od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu. Z rovnakého dôvodu odvodzuje prípustnosť dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP aj dovolateľka 3/.

119. K tzv. teórii zdania, či správnejšie teórii zdania nezaujatosti je potrebné pre aspoň rámcové

vysvetlenie uviesť, že sa uplatňuje špecificky vo vzťahu k rozhodovaniu sudcov a vychádza z tézy, že spravodlivosť nielenže musí byť poskytovaná, ale musí sa tiež javiť, že je poskytovaná („Justice must not only be done, it must also be seen to be done“; Delcourt v. Belgicko - rozsudok ES2P zo 17. januára 1970, Saraiva de Carvalho v. Portugalsko - rozsudok ES1P z r. 1994). Podľa dovolacieho súdu však nie je možné vyvodiť prípustnosť dovolania na základe subjektívneho názoru účastníkov, že pravidlá posudzovania zaujatosti sudcov sa majú (analogicky) aplikovať aj na tu riešenú problematiku vzťahu oprávnenej osoby a partnera verejného sektora a následne, že došlo k odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu týkajúcej sa posudzovania zaujatosti sudcov. Z oboch dovolaní je zrejmé, že dovolatelia označili ako ustálenú rozhodovaciu prax, od ktorej sa odvolací súd mal v napadnutom rozhodnutí odkloniť, rozhodnutia dovolacieho súdu zaoberajúce sa vylúčením sudcu z rozhodovania vo veci z dôvodu protistranou namietanej zaujatosti sudcu k strane sporu. Ustálenú rozhodovaciu prax dovolacieho súdu v oblasti posudzovania zaujatosti sudcov však nemožno zamieňať s rozhodovacou praxou v oblasti posudzovania vzťahu oprávnenej osoby a partnera verejného sektora.

120. V súčasnosti neexistuje judikatúra dovolacieho súdu, ktorá by sa zaoberala problematikou posudzovania (porušenia) nestrannosti oprávnenej osoby vo vzťahu k partnerovi verejného sektora, a to ani v kontexte s dovolateľmi naznačovaným analogickým aplikovaním judikatúry o zaujatosti sudcov. Naviac tie rozhodnutia najvyššieho súdu, ktoré dovolatelia označili ako ustálenú rozhodovaciu prax dovolacieho súdu, od ktorej sa mal odvolací súd pri rozhodovaní údajne odkloniť, nemožno za takú považovať, keďže tieto rozhodnutia (napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 4Ndz/2/2015) riešia otázku zaujatosti sudcov z hľadiska posudzovania vzťahov dotknutých osôb vo vzťahu k posudzovaniu kolegiálnych vzťahov, čo je prípad odlišný od tu posudzovaného prípadu porušenia nestrannosti oprávnenej osoby podľa zákona o RPVS.

121. Len na okraj odvolací súd poznamenáva, že pokiaľ dovolateľky poukazovali na judikatúru najvyššieho súdu týkajúcu sa zaujatosti sudcov z hľadiska určitých kolegiálnych vzťahov, potom možno spomenúť recentnú judikatúru, a z nej napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1Ndt/23/2020, podľa ktorého „(s)kutočnosť, že medzi procesne činným sudcom a inou osobou, najmä iným právnym profesionálom (prokurátorom, obhajcom, splnomocnencom poškodeného...), ktorý vo veciach, o ktorých rozhoduje daný sudca, vystupuje ako procesne činný aktér, existuje profesijné priateľstvo, nemožno považovať samu o sebe za spochybňujúcu nezávislé, nestranné a spravodlivé rozhodnutie súdu. Samotný fakt, že sudca sa s prokurátorom, obhajcom, splnomocnencom poškodeného..., dlhodobo pozná, vedie s ním neformálne rozhovory a aj inak sa s ním stretáva v rámci štandardných vzťahov profesijného priateľstva, akými sú priateľské posedenia pri káve alebo víne, spoločné obedy či večere, niekedy aj rodinné stretnutia či spoločné spoločenské aktivity (kultúra, šport a pod.), neznamená bez ďalšieho dôvod na vylúčenie sudcu z prejednávania a rozhodovania veci. Takým dôvodom by boli až ďalšie zvláštne okolnosti poznačené vzťahmi prospechárstva, závislosti či jednostrannosti, z ktorých by bolo nutné usudzovať, že sudca nemusí byť schopný udržať si voči prokurátorovi, obhajcovi, splnomocnencovi poškodeného..., dostatočný odstup a posudzovať jeho konanie - procesné úkony, právnu argumentáciu, všeobecne postup v rámci výkonu jeho procesnej úlohy v konaní a pod. bez zaujatosti“.

122. Podstatné však pre tu posudzovaný prípad je, že v danom prípade nemohlo dôjsť k odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe dovolacieho súdu týkajúcej sa nestrannosti sudcov, keďže napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu rieši inú otázku kľúčovú pre rozhodnutie vo veci, a to nestrannosť oprávnenej osoby podľa ZRPVS, pričom k tejto otázke judikatúra dovolacieho súdu neexistuje. Preto dovolanie podané z týchto dôvodov nie je možné považovať za prípustné, čo v tejto časti spĺňa dôvody pre jeho odmietnutie [§ 447 písm. f) CSP].

123. Dovolací súd po preskúmaní prípustnosti dovolania dovolateľov

aj podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP dospel k záveru, že dovolanie je v tejto časti prípustné.

124. Nastolená otázka, či v predmetnom konaní o pokute podľa § 13 ZRPVS došlo k naplneniu tzv. engelovských kritérií, a ak áno, či v toho dôsledku je potrebné toto konanie považovať za konanie s trestným charakterom, a teda či je pri ukladaní pokút dôvodné analogické aplikovanie trestnoprávných zásad, je otázkou právnou, od vyriešenia ktorej záviselo napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu. Zároveň ide o celkom novú problematiku, ktorá v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu ešte nebola vyriešená, a teda nemohla byť vyriešená ani ustálená. Uvedené zakladá prípustnosť dovolania podľa § 432 CSP v spojení s § 421 ods. 1 písm. b) CSP.

125. Nakoľko dovolací súd vyslovil prípustnosť dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP, ďalej skúmal, či je dovolanie v tejto časti dôvodné.

126. Vzhľadom na osobitný charakter konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS, sa dovolací súd zameril na uplatniteľnosť analógie a engelovských kritérií v konaniach, ktoré sa rovnako vyznačujú špecifickou povahou (napr. konanie o uložení poriadkovej pokuty v oblasti daňového práva, v oblasti finančnej a rozpočtovej disciplíny, ukladanie pokút za manipuláciu s trhom, pokuty súvisiace s porušením opatrení na ochranu pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a pred financovaním terorizmu, pokuty za spáchanie administratívneho deliktu, sankcie uložené v disciplinárnom konaní). Aj v uvedených typoch konaní došlo k využitiu analógie, avšak s určitými špecifikami. V tejto súvislosti dovolací súd primerane poukazuje na rozsudok veľkého senátu najvyššieho súdu zo dňa 24. novembra 2020, sp. zn. 1Vs/6/2020 a na rozsudok najvyššieho súdu zo dňa 9. júna 2015 sp. zn. 3Sžhu/1/2013, v ktorých bola riešená najmä problematika použitia analógie a trestnoprávných zásad v správnom trestaní. Napriek skutočnosti, že rozhodnutia vydané v konaní podľa zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora sú výsledkom súdneho civilného mimosporového konania a nie administratívneho konania, je možné konštatovať, že konanie o uložení pokuty podľa ZRPVS je účelom a povahou veľmi blízke konaniam o pokutách v správnom trestaní. Tu dovolací súd opakovane zdôrazňuje, že v prípade registra partnerov verejného sektora ide o informačný systém verejnej správy. Na tomto základe považoval dovolací súd za relevantné aj vyššie citované rozhodnutia.

127. Z vyššie uvedených právnych úvah je zrejmé, že aj v konaní o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je prípustná analógia, jednak z dôvodu zachovania právnej kontinuity a jednak za účelom zachovania záruk práva na spravodlivý súdny proces. Použitie analógie je však podmienené viacerými faktormi. Vo všeobecnosti, prípustnosť inštitútu analógie je daná vtedy, keď sú splnené podmienky pre dotváranie práva súdom v dôsledku zákonnej medzery, pričom použitím analógie neutrpí ujmu na svojich právach žiaden z dotknutých subjektov a zároveň jej použitím neutrpí príslušný chránený záujem. Ak dôjde ku kumulatívne splneniu týchto podmienok, súd nemôže postupovať striktné formalisticky a riadiť sa výlučne doslovným znením zákona, ktorého aplikácia môže mať protiústavné dôsledky. V takomto prípade je súd k dotváraniu práva nielen oprávnený, ale vychádzajúc z princípu rovnosti je dokonca povinný tak urobiť (uznesenie ústavného súdu zo 16. októbra 2018, sp. zn. III. ÚS 388/2018). Podľa názoru odvolacieho súdu, samotný zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora dáva priestor na využitie analógie, nakoľko odkazuje na subsidiárne použitie zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok, ktorý v čl. 3 výslovne požaduje, aby v určitých prípadoch súdy, s prihliadnutím na princípy všeobecnej spravodlivosti za účelom rozumného usporiadania procesných vzťahov zohľadňujúcich stav a poznatky právnej vedy a ustálenú rozhodovaciu prax najvyšších súdnych autorít, analógiu aplikovali.

128. Vzhľadom k vyššie uvedenému dovolací súd konštatuje, že v danom prípade a za daných okolností sú splnené podmienky na využitie analógie, nakoľko jednotlivé ustanovenia ZRPVS, najmä sankčné, je nutné interpretovať v súlade so zásadami trestania zakotvenými v ústave a v Dohovore. Nedodržaním takéhoto postupu by mohlo dôjsť k porušeniu základných zásad právneho

štátu a rovnako tak aj k porušeniu základného práva na spravodlivý súdny proces, garantovaného i ústavou.

129. Podľa názoru dovolacieho súdu odvolací súd vec nesprávne právne posúdil, keď v konaní o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS nerešpektoval ústavné princípy zakotvené v siedmom oddiele druhej hlavy ústavy, ktorých základ tvorí čl. 6 Dohovoru. Z uvedeného je zrejmé, že dovolanie je v časti podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP dôvodné. Obe dovolateľky v tejto časti dovolania zhodne argumentovali odkazom na uznesenie ústavného súdu zo dňa 2. apríla 2020, sp. zn. I. ÚS 147/2020, v ktorom je explicitne uvedené, že rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je spôsobilé spĺňať engelovské kritériá v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru, najmä pokiaľ ide o kritérium týkajúce sa povahy a stupňa hrozacej sankcie. Z týchto dôvodov bolo nevyhnutné, aby oba sudy nižších inšancií pri rozhodovaní o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS posúdili, či ide o prípad, pri ktorom dochádza k aplikácii a naplneniu engelovských kritérií. Pri takom procese sa posudzujú tri kritériá. Prvým kritériom je právna kvalifikácia porušenia vo vnútroštátnom práve, druhým je samotná povaha porušenia a tretím povaha a stupeň prísnosti sankcie. Nie je nutné kumulatívne splnenie uvedených kritérií, pričom na vyslovenie záveru, či sa určitá sankcia bude považovať za sankciu s trestným charakterom, postačí splnenie čo i len jedného z daných kritérií.

130. Pokiaľ ide o engelovské kritériá, dovolací súd považuje za žiaduce podrobnejšie sa k nim vyjadriť a uviesť niekoľko právnych vysvetliviek, a to vzhľadom na doteraz neustálenú aplikačnú prax ukladania pokút podľa § 13 ZRPVS, a tiež s ohľadom na ďalšie konanie vo veci pred súdmi nižších inšancií.

130.1 Článok 6 Dohovoru zaručuje právo na spravodlivý proces, ktorý nie je identický s pôsobnosťou práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa Listiny základných ľudských práv a slobôd a ústavy. Tento článok je možné aplikovať len v trestných a civilných veciach, avšak pojmy „trestné obvinenie“ a „občianske práva a záväzky“ majú svoj autonómny význam.

130.2 „ENGEL“ alebo engelovské kritériá (Engel a ďalší proti Holandsku, 1976, § 82-83) sa využívajú pri posudzovaní toho, či určitá vec spadá do vecnej pôsobnosti čl. 6 Dohovoru v jeho trestnej línii.

130.3 Prvým kritériom je kvalifikácia deliktu vo vnútroštátnom práve. Pri tomto kritériu slovenská právna úprava neoznačuje explicitne delikt podľa ZRPVS za trestný.

Dôvodová správa k ZRPVS rozlišuje pri objasňovaní ustanovenia §13 administratívnoprávnu sankciu a trestnoprávnu sankciu.

Druhým kritériom je povaha deliktu (obvinenia), v rámci ktorého sa pozornosť zameriava na dve otázky: a) Je vnútroštátna úprava predmetného deliktu aplikovateľná voči všetkým alebo len voči určitej skupine subjektov? (Bendenoun proti Francúzsku, 1994, § 47)

V prípade zistenia, že predmetná právna norma nie je všeobecná, ale vzťahuje sa na určitú vymedzenú skupinu subjektov (PVS, štatutárny orgán PVS, oprávnené osoby) postupuje sa k otázke b).

b) Je sankcia stanovená za daný delikt skôr preventívno-represívneho charakteru alebo reparačnej povahy? (Ozturk proti Nemecku, 1984, § 53)

Reparácia, teda náhrada spôsobenej škody je typická pre súkromnoprávne vzťahy a znamená, že trestná povaha čl. 6 sa nemá aplikovať. V prípade, ak je právna norma určená nie všeobecne vymedzeným adresátom, ale špecificky vymedzeným, avšak stanovuje preventívno-represívnu sankciu, vec je potrebné posúdiť podľa tretieho kritéria.

Tretím kritériom je druh a závažnosť sankcie, ktorú je možné za delikt uložiť, teda nie sankcie uložené v konkrétnom prípade (Campbell a Fell proti Spojenému kráľovstvu, 1984, § 72). Sankcie musia dosiahnuť dostatočný prah závažnosti, teda trest odňatia slobody alebo vysoký peňažitý trest.

130.4 Pri aplikovaní engelovských kritérií v postupnosti na posudzovaný prípad vychádza nasledovný záver:

1) Vnútroštátna právna úprava ZRPVS nie je podľa prvého kritéria explicitná. Odôvodnenia v doterajších k veci sa vzťahujúcich rozhodnutí súdov

(všeobecných i ústavného súdu) sa vzťahujú k druhému a tretiemu kritériu, pričom naznačujú trestnoprávny charakter trestania.

2) Adresátni právnej normy týkajúcej sa deliktu nie je všeobecná skupina subjektov, ale osobitná. Následne je rozhodujúci charakter sankcií. V rozhodnutí Okresného súdu Žilina sp. zn. 43PPok/1/2018 (ods. 97 odôvodnenia) sa uvádza pri pokutách, že nemajú mať iba sankčný, ale súčasne aj výchovný a stimulačný charakter.

Pri PVS podľa právnej úpravy ZRPVS (§ 13)

je sankcia voči PVS primárne (avšak nie výlučne) s charakterom reparačným (odčerpanie hospodárskeho prospechu). Súd prvej inštancie uviedol, že pokuta má splňať nielen požiadavku individuálnej represie, ale má pôsobiť aj preventívne, s cieľom pozitívne ovplyvniť správanie povinnej osoby, pri tretích osôb (funkcia individuálne a generálnej prevencie).

3) V dôsledku druhého kritéria je relevantné skúmať aj tretie kritérium, pričom výška potenciálnej finančnej sankcie (od 10 000 eur do 100 000 eur) dosahuje prah dostatočnej závažnosti. Uvedené je potvrdené ústavným súdom v odôvodnení uznesenia sp. zn. I. ÚS 147/2020 (bod 27).

130.5 V prípade aplikovania trestnoprávnej línie majú byť zabezpečené zásady spravodlivého procesu špecifické pre trestné konanie: prezumpcia neviny, zákaz sebaobviňovania, právo byť oboznámený s obvinením, mať možnosť a čas k príprave obhajoby a obhajovať sa sám alebo za pomoci obhajcu, právo na výsluch svedkov, právo na pomoc tlmočníka, nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege a zákaz retroaktivity trestných predpisov, ne bis in idem.

130.6 Namietané porušenie zásady ne bis in idem v neprospech oprávnenej osoby sa zakladá na tvrdení, že k nemu došlo uložením pokút za totožné porušenie vo viacerých prípadoch (v 14 prípadoch registrových konaní totožnou oprávnenou osobou pre rôznych partnerov verejného sektora avšak s totožným konečným užívateľom výhod v krátkom časovom úseku). Riešenie uvedenej námietky tkvie v posúdení toho, či v týchto prípadoch

ide o rovnakú vec (totožný delikt, protiprávne konanie v linii trestnoprávnej ochrany podľa čl. 6 Dohovoru), v ktorej nesmie byť jednotlivec dvakrát stíhaný, resp. potrestaný.

Totožnosť skutku sa v súčasnosti interpretuje podľa kauzy ESLP v prípade Zolotukhin proti Rusku, 2009, § 78 - 84 tak, že základom pre trestný čin musia byť totožné alebo v podstate rovnaké skutočnosti.

130.7 V preskúmvanej veci je tak potrebné dať odpoveď na to, či vo všetkých namietaných prípadoch (nie) je možné uvažovať o totožnosti skutočností vedúcich k potrestaniu primárne oprávnenej osoby, a to z toho dôvodu, že personálne a majetkové prepojenie s PVS alebo členom jeho štatutárnych orgánov (nie) je /(ne)bolo zakaždým identické.

130.8 V prípade aplikácie trestnej línie ochrany práva na spravodlivý proces je relevantné aj ustanovenie čl. 2 Protokolu č. 7 k Dohovoru o práve na odvolanie v trestných veciach, v zmysle ktorého má jednotlivec, ktorý bol uznaný vinným z trestného činu v zmysle kritérií ENGEL, právo na preskúmanie výroku o vine a treste súdom vyššej inštancie.

131. Z vyššie uvedeného, osobitne z uznesenia ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 147/2020 (bod 27), vyplýva súčasne aj odpoveď na dovolaciu právnu otázku, že z hľadiska engelovských kritérií, aplikovateľných na daný prípad, je to práve kritérium povahy ukladanej sankcie, ktoré odôvodňuje nevyhnutnosť považovať konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS za konanie s trestným charakterom, v dôsledku čoho je pri rozhodovaní potrebné a vhodné primerane aplikovať základné trestnoprávne princípy trestania, podľa úpravy Trestného zákona (zák. č. 300/2005 Z. z.) a Trestného poriadku (zák. č. 301/2005 Z. z.).

132. Dovolací súd k vyššie uvedenému záveru považuje za potrebné dodať, že pokiaľ ide o delikty právnických a fyzických osôb, ZRPVS upravuje len ich skutkové podstaty, určité procesné prvky, avšak v tomto ohľade (ako už bolo vyššie vysvetlené) prostredníctvom § 16 ods. 5 len odkazuje na použitie CMP a ďalej prostredníctvom § 2 ods.1 CMP na použitie CSP. Tieto procesnoprávne kódexy mimosporového a sporového konania však neobsahujú také zásady a pravidlá, ktoré by bolo možné považovať za dostatočnú procesnú úpravu pre ukládanie sankcií podľa ZRPVS. Vzhľadom na už uvedený záver o možnosti použitia analógie, je možné vychádzať z právnej úpravy trestania a následného preskúmvania rozhodnutí orgánov verejnej správy vo veciach trestania, ktorá vychádza zo súdnej judikatúry vrátane judikatúry ESLP. Potom vychádzajúc z čl. 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru, Odporúčania výboru ministrov č. R (1) 1, rozhodnutí

ESLP (Neumeister v. Rakúsko z júla 1976)

ako aj súdov Slovenskej republiky (rozsudky najvyššieho súdu sp. zn. 5Sžf/I/2013

z 30. januára 2014, sp. zn. 5Sfž/85/2011 z 29. novembra 2012), trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. ESLP konštantne judikuje, že akékoľvek verejnoprávne ustanovenia sankčnej povahy nemožno posudzovať podľa

ich označenia, ale podľa ich obsahu a účelu. Záruky a práva, ktoré sú zakotvené v Trestnom zákone a Trestnom poriadku, je preto potrebné poskytnúť nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť.

Hranice medzi trestnými deliktmi, za ktoré zákon ukladá trest súd a správnymi deliktmi, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi (Azud, J. In: Šafranko, I. Azud, J., Macek, J. Zákon o registri partnerov verejného sektora. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 218). Zákon o RPVS nespĺňa požiadavky Odporúčania Výboru ministrov R (91) 1 najmä čo sa týka nedostatočnej procesnej úpravy ukladania sankcií a princípu preskúmateľnosti.

V trestaní, teda pri ukladaní sankcií za delikty podľa zákona je aj napriek tomu potrebné a vhodné použiť základné princípy trestania podľa úpravy Trestného zákona a Trestného poriadku. Dôležitým interpretačným nástrojom pri trestaní, teda pri ukladaní sankcií podľa zákona je Odporúčanie Výboru ministrov R (91) 1 (por. Azud, J. In: Šafranko, I. Azud, J., Macek, J. Zákon o registri partnerov verejného sektora. Komentár. 1. vydanie. Bratislava:

C. H. Beck, 2021, s. 224).

133. Dovolací súd dáva odpoveď aj na ďalšiu dovolaciu právnu otázku (aj keď v dovolaní nesprávne priradenú k dôvodom prípustnosti podľa § 420 CSP), či je možné začať a viesť konanie podľa § 13 ods. 1 ZRPVS aj bez väzby na predchádzajúce konanie podľa § 12 ZRPVS. Ako už bolo dovolacím súdom povedané vyššie, konanie o uložení pokuty (sankcie) sa môže začať registrujúcim orgánom - súdom prvej inštancie v každom prípade ex officio, pričom

nie je viazané na návrh alebo podnet inej osoby. Registrujúci orgán

by mal začať konanie o uložení sankcie vždy, keď sa o príslušnom porušení zákona dozvie a stricto sensu by si nemal vyberať prípady, v ktorých konať začne a v ktorých nie.

V konaní o uložení sankcie nejde len o uloženie sankcie ako takej, registrujúci orgán musí ustáliť a preukázať, že došlo k spáchaniu deliktu osobou, ktorej sa má pokuta uložiť.

(Azud, J. In: Šafranko, I. Azud, J., Macek, J. Zákon o registri partnerov verejného sektora. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 225). Toto ale neplatí v prípade konania o uložení pokuty v zmysle § 12 ods. 7 a 8 ZRPVS.

134. Z textácie dotknutých ustanovení ZRPVS je možné konštatovať, že konanie podľa § 12 zákona predchádza len konaniu o pokute za delikty podľa § 12 ods. 7 a 8 zákona.

Konanie o všetkých deliktach podľa § 13 ZRPVS môže začať súd aj bez toho,

aby mu predchádzalo konanie podľa § 12 ZRPVS. Na tom nič nemení to, že vo väčšine prípadov sa registrujúci orgán dozvie o prípadných deliktach predovšetkým z podnetov, ktorými sa začína konanie podľa § 12 ZRPVS. Dovolací súd sa stotožňuje s názorom,

že (v) tomto prípade ide skôr o legislatívnu nedokonalosť ako úmysel zákonodarcu, ale dikcia ustanovenia § 13 ods. 1 nie je vo vzťahu k protiprávnemu konaniu totožná s dikciou § 12

ods. 7 a 8. Preto je technicky možné, aby registrujúci orgán začal konanie o pokute podľa § 13 ods. 1 (vo vzťahu k pravdivosti a úplnosti údajov) aj bez toho, aby prebehlo konanie podľa

§ 12 (Azud, J. In: Šafranko, I. Azud, J., Macek, J. Zákon o registri partnerov verejného sektora. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 225). Obdobne to platí aj vo vzťahu

k porušeniu zákazu podľa § 19 ZRPVS.

135. Záverom dovolací súd sumarizuje a uvádza, že odvolací súd ako ani súd prvej inštancie neodôvodnili svoje rozhodnutia tak, aby dávali odpoveď na všetky pre vec podstatné právne otázky. V dôsledku nesprávneho právneho posúdenia veci, spočívajúceho v neaplikovaní

tzv. engelovských kritérií a následného posúdenia, či v danom prípade boli alebo neboli naplnené, bolo

konanie zaťažené aj vadou nesprávneho právneho posúdenia veci, v zmysle § 421 ods. 1 písm. b) CSP. Preto je potrebné považovať odôvodnenie rozhodnutia tak odvolacieho súdu ako aj súdu prvej inštancie za nepreskúmateľné v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, čo predstavuje vadu zmätočnosti v zmysle § 420 písm. f) CSP.

136. Jediným možným prostriedkom nápravy porušenia uvedených práv je zrušenie dovolaním napadnutého rozhodnutia odvolacieho súdu, ako aj rozhodnutia súdu prvej inštancie a vrátenie veci súdu prvej inštancie na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, ktoré už bude zodpovedať požiadavkám spravodlivého súdneho procesu a bude obsahovať odpovede na všetky podstatné právne otázky.

137. Podľa § 449 ods. 1 a 2 CSP, ak je dovolanie dôvodné, dovolací súd napadnuté rozhodnutie zruší. (2) Dovolací súd zruší aj rozhodnutie súdu prvej inštancie, len ak nápravu nemožno dosiahnuť iba zrušením rozhodnutia odvolacieho súdu.

138. Podľa § 450 CSP, ak dovolací súd zruší napadnuté rozhodnutie, môže podľa povahy veci vrátiť vec odvolaciemu súdu alebo súdu prvej inštancie na ďalšie konanie, zastaviť konanie, prípadne postúpiť vec orgánu, do ktorého právomoci patrí.

139. Pre ďalšie konanie súdu prvej inštancie dovolací súd zhrňujúc uvádza svoje nosné závery, že:

I. V zásade každé rozhodnutie (uznesenie) o uložení pokuty podľa § 13 zákona

č. 315/2016 Z. z. má aj z hľadiska podmienok prípustnosti dovolania podľa § 420 CSP povahu rozhodnutia vo veci samej.

II. Konanie o deliktach podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. (ďalej tiež „zákon“) môže začať súd aj bez toho, aby mu predchádzalo konanie podľa § 12 zákona.

Zákaz stanovený pre oprávnenú osobu podľa § 19 písm. c) zákona je možné sankcionovať podľa § 13 zákona bez väzby na predchádzajúce konanie podľa § 12 zákona.

III. Samotné začatie konania o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. spojené s vydaním procesného rozhodnutia o jeho začatí, ktoré umožňuje zákonná úprava v § 16 ods. 5 zákona v spojení s § 23 ods. 2 CMP, nepredstavuje taký procesný postup súdu, ktorým by došlo k porušeniu práva účastníkov na spravodlivý súdny proces.

IV. Rozhodnutie vydané Okresným súdom Žilina v konaní podľa § 13 zákona

č. 315/2016 Z. z. je rozhodnutím, ktoré nebolo vydané orgánom verejnej správy,

ale ide o rozhodnutie vo veci, v ktorej je daná právomoc súdu ako orgánu súdnej moci v civilnom procese, pričom rozhodnutia vydané v konaniach podľa zákona č. 315/2016 Z. z. sú výsledkom súdneho konania (civilného mimosporového procesu),

a nie administratívneho konania (3Asan/4/2020). Súčasne platí, že konanie o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. je potrebné považovať za konanie s trestným charakterom, v dôsledku čoho je pri rozhodovaní o uložení pokuty potrebné a vhodné primerane aplikovať základné trestnoprávne princípy trestania, podľa úpravy Trestného zákona a Trestného poriadku.

140. Ak bolo rozhodnutie zrušené a ak bola vec vrátená na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, súd prvej inštancie a dovolací súd sú viazaní právnym názorom dovolacieho súdu (§ 455 CSP).

141. Vzhľadom na zrušenie rozhodnutí vydaných vo veci konajúcimi súdmi dovolací súd nerozhodoval o návrhu oprávnenej osoby na odloženie vykonateľnosti dovolaním napadnutého uznesenia odvolacieho súdu podaného podľa § 444 ods. 1 CSP.

K návrhu na prerušenie dovolacieho konania

142. V dovolaní štatutárneho orgánu PVS, ako aj PVS samotného bol obsiahnutý aj návrh na prerušenie dovolacieho konania a postup podľa § 162 ods. 1 písm. b) CSP. Návrh bol odôvodnený viacerými dôvodmi, ktoré boli zhrnuté do ôsmich bodov:

a/ absencia definovania, či je konanie dvojinstančné - právna neistota dovolateľa z dôvodu absencie poučenia o možnosti podať riadny opravný prostriedok; porušenie práva na spravodlivé súdne konanie, porušenie článku 48 ods. 1 Ústavy; porušenie garantovaného práva v článku 141 Ústavy (absencia v

ust. 13 zákona).

b/ Okresný súd Žilina sa nedostatočne vysporiadal s rozsahom svojej „právomoci“ začať konanie o uloženie pokuty bez predchádzajúceho konania vo veci pravdivosti údajov, t.j. nepodmienenosť sankčného konania preukázaním nesprávnych údajov v registri partnerov verejného sektora nebola dostatočne preukázaná - porušenie práva na spravodlivé súdne konanie (absencia v ust. § 12 a § 13 Zákona);

c/ Okresný súd Žilina konal a rozhodol v konaní o uloženie pokuty na princípe prezumpcie viny dovolateľa; Krajský súd v Žiline tento postup okresného súdu potvrdil - uvedené popiera práva dovolateľa alebo akýchkoľvek iných adresátov právnej normy na spravodlivý proces, princípy správneho trestania a ostatné ústavou a medzinárodnými zmluvami garantované práva.

d/ Uloženie pokuty je založené na záveroch „subjektívneho názoru Okresného súdu Žilina na porušenie nestrannosti prepojenia osôb“, krajský súd bez vedľajšieho vysvetlenia prevzal argumentáciu okresného súdu, aj keď dovolateľ a ostatní účastníci konania preukazovali takmer nulovú kvalitu a kvantitu takto vykonštruovaného prepojenia osôb, t.j. vylúčenie oprávnenej osoby podľa ust. § 19 písm. c) Zákona nebolo presvedčivo preukázané - uvedené popiera práva dovolateľa na spravodlivé súdne konanie (neustranný a nezávislý súd); právo dovolateľa podľa článku 2 ods. 3 Ústavy; článku 13 Ústavy; garantované právo v článku 141 Ústavy.

e/ Napriek uvedenému výkladu noriem v neprospech účastníka konania, Okresný súd Žilina uložil pokutu, ktorej neuhradením dovolateľovi ako aj ostatným účastníkom konania hrozí „ďalšie trestanie za ten istý skutok“ a to v prípade neuhradenia pokuty riadne a včas sa aktivizuje konanie podľa § 14 Zákona výmaz partnera verejného sektora a podľa § 15 Zákona možnosť účastníkovi zmluvy právo odstúpiť od zmluvy - uvedené popiera ústavne zaručené právo vlastníť majetok; právo ukladania povinnosti v medziach zákona.

f/ Napriek skutočnosti, že oprávnená osoba konala neustranne a správne identifikovala konečného užívateľa výhod v zmysle Zákona, kedy táto skutočnosť nebola od počiatku sporná ani pre Okresný súd Žilina, rozhodol Okresný súd Žilina tak, ako je uvedené

vo výroku uznesenia okresného súdu, potvrdené Uznesením krajského súdu, čím porušili právo dovolateľa na spravodlivý súdny proces, keďže riadne nezdôvodnili procesnú stránku postupu bez predchádzajúceho konania podľa ust. § 12 Zákona a nesprávne vyložili právnu normu (najmä § 19 Zákona) v neprospech účastníkov konania vrátane dovolateľa.

g/ Napriek skutočnosti, že uloženie pokuty sa spravuje princípom správneho trestania a engelovskými kritériami (Ústavný súd SR zastáva tento názor), Okresný súd Žilina opomenul aplikovať základné zásady správneho trestania v súlade s ústavne konformným výkladom, k týmto zásadám sa nevyjadril, ani ich pri rozhodnutí neaplikoval; Krajský súd v Žiline len veľmi okrajovo načrtol jeho pohľad na trestanie v rozsahu porušenia princípu ne bis in idem, resp. pokračovacieho deliktu), pričom zásadne opomenul základné postupy pri trestaní, ktoré mali byť uplatnené, ale neboli.

h/ Okresný súd Žilina neurčil vo výroku o uložení pokuty čoho sa dovolateľ konkrétne dopustil a v čom spáchaný delikt spočíva (odkaz na „porušenie ust. § 19

Zákona je nesprávny, v prípade trestania je potrebné vymedziť presne skutok); nedostatočne a nepresvedčivo odôvodnil jeho procesný postup pri rozhodovaní, čo malo za následok porušenie práva na spravodlivý proces, pričom Krajský súd v Žiline potvrdzujúcim rozhodnutím len prevzal argumentáciu okresného súdu bez akéhokoľvek argumentačného prínosu“.

143. Podľa § 162 ods. 1 písm. b) a ods. 3 CSP, súd konanie preruší, ak pred rozhodnutím

vo veci samej dospel k záveru, že sú splnené podmienky na konanie o súlade právnych predpisov; v tom prípade podá Ústavnému súdu Slovenskej republiky návrh na začatie konania. (3) O zamietnutí návrhu na prerušenie konania súd rozhodne spolu s rozhodnutím vo veci samej.

144. Podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy, ústavný súd rozhoduje o súlade zákonov s ústavou, s ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom. V konaní o súlade právnych predpisov vystupuje Ústavný súd „.. v pozícii tzv. negatívneho zákonodarcu a jeho úlohou je posúdiť ústavnosť napadnutých právnych predpisov

či ich vymedzených častí, eventuálne posúdiť, či je možné napadnuté predpisy (ich časti) interpretovať a aplikovať ústavne konformným spôsobom“ (uznesenie ústavného súdu

sp. zn. PL. ÚS 20/2018 z 28. novembra 2018).

145. Dovolací súd uvádza, že záver o tom, či sú splnené podmienky pre navrhované prerušenie dovolacieho konania je v jeho jurisdikcii. V danom prípade preskúmaním veci nezistil dôvody pre obligatórne prerušenie dovolacieho konania podľa § 162 ods. 1

písm. b) CSP, pre dovolacie konanie primerane aplikovateľného podľa § 438 ods. 1 CSP, a preto návrh na prerušenie zamietol. Vychádzal pritom z výslovného návrhu štatutárneho orgánu PVS (P., ako aj PVS na takýto postup a jeho dôvodov, z ktorých je zreteľná premisa dovolateľov 1/ a 2/ o nedostatkoch a takej vnútornej rozpornosti právnej úpravy vzťahujúcej sa na konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS, viazanej

na porušenie povinnosti oprávnenej osoby podľa § 19 písm. c) ZRPVS, že nedovoľuje všeobecnému súdu zákonný a zmysluplný výklad, dodržiavajúci intencie ústavy a Dohovoru. Tento dovolateľmi 1/ a 2/ podaný návrh na prerušenie dovolacieho konania však v podrobnostiach vo svojej podstate argumentačne opakuje a kopíruje ich dovolanie, odôvodnenie jeho prípustnosti ako aj opodstatnenosti z hľadiska tvrdených zmätočnosťných vád (§ 420 CSP) ako aj vád právneho posúdenia (§ 421 ods. 1 CSP), pričom v tomto ohľade sa dovolatelia 1/ a 2/ sami takého výkladu dovolacím súdom priamo domáhajú, a teda dovolací prieskum, ako aj zodpovedanie relevantných právnych otázok za použitia interpretácie dotknutých právnych noriem dovolacím súdom pripúšťa.

146. Dovolací súd v tejto súvislosti poukazuje na vyššie uvedené dôvody svojho rozhodnutia o dovolaniach účastníkov, v ktorých vyjadril záver o ich čiastočnej prípustnosti a dôvodnosti, s nevyhnutným následkom zrušenia ako napadnutého uznesenia odvolacieho súdu

tak ním potvrdeného uznesenia súdu prvej inštancie a vrátenia veci v rozsahu zrušenia na ďalšie konanie súdu prvej inštancie. Podľa názoru dovolacieho súdu len to, že aplikovaná právna norma vo svojom explicitnom vyjadrení nepokrýva všetky možné variácie skutkovej podstaty preskúmaného prípadu, alebo v nej nie je priamo a *expressis verbis* vyjadrená úprava všetkých do úvahy pripadajúcich procesných a ďalších otázok týkajúcich

sa opravných prostriedkov alebo ukladania pokút dotknutým účastníkom konania podľa ZRPVS, pokiaľ je táto norma súdom interpretovateľná aj s pomocou zákonom predpokladaných nástrojov (aplikáciou súvisiacich noriem, výkladových pravidiel, základných princípov) ústavne konformného výkladu právnych noriem všeobecným súdom, potom dôvod na vyvolanie konania podľa č. 125 ods. 1 písm. a) ústavy daný nie je. V tomto ohľade dovolací súd poukazuje najmä na základné princípy podľa čl. 2 a 3 CMP, ktoré zákonom o RPVS v § 16 ods. 5 v platnom znení vylúčené nie sú.

147. Ak dovolací súd zruší rozhodnutie a ak vráti vec odvolaciemu súdu alebo súdu prvej inštancie na ďalšie konanie, rozhodne tento súd o trovách pôvodného konania a o trovách dovolacieho konania (§ 453 ods. 3 CSP).

148. Toto rozhodnutie prijal senát najvyššieho súdu pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.