

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Obdo/30/2022
Identifikačné číslo spisu:	5118212708
Dátum vydania rozhodnutia:	31.01.2024
Meno a priezvisko:	JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2024:5118212708.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a členiek senátu JUDr. Kataríny Pramukovej a JUDr. Andrey Sedlačkovej v právnej veci partnera verejného sektora: Mediaprint - Kapa Pressegrosso, a.s., Bratislava, Stará Vajnorská 9, IČO: 35 792 281, zastúpeného advokátskou kanceláriou Advokátska kancelária MCL, s.r.o., Bratislava, Mostová 2, IČO: 50 074 369, za účasti oprávnenej osoby ADAUS, s. r. o., Bratislava - mestská časť Ružinov, Miletičova 5B, IČO: 36 731 544, zastúpenej advokátom Mgr. Michalom Peckom, Bratislava - mestská časť Ružinov, Miletičova 5A, IČO: 42 257 123 a za účasti členov štatutárneho orgánu partnera verejného sektora: 1/ Ing. G. V., narodeného XX.XX.XXXX., G., 2/ PhDr. L. E., narodennej XX.XX.XXXX, G., 3/ RNDr. Y. G., narodeného XX.XX.XXXX, G. 4/ Ing. F. Q., narodeného XX.XX.XXXX., G. a 5/ JUDr. V. Y., narodeného XX.XX.XXXX, G., zastúpených advokátskou kanceláriou Advokátska kancelária MCL, s.r.o., Bratislava, Mostová 2, IČO: 50 074 369, v konaní o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z., vedenom na Okresnom súde Žilina pod sp. zn. 43PPok/2/2018, o dovolaní oprávnenej osoby proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline z 10. augusta 2021 č. k. 14Cob/66/2021-1398, takto

rozhodol:

Najvyšší súd uznesenie Krajského súdu v Žiline z 10. augusta 2021 č. k. 14Cob/66/2021-1398 a uznesenie Okresného súdu Žilina z 30. augusta 2019 č. k. 43PPok/2/2018-391 v celom rozsahu z r u š u j e a v e c v r a c i a n a ďalšie konanie Okresnému súdu Žilina.

Odôvodnenie

1. Okresný súd Žilina (ďalej len „súd prvej inštancie“) uznesením z 30. augusta 2019 č. k. 43PPok/2/2018-391 (ďalej len „uznesenie súdu prvej inštancie“) výrokom I. uložil partnerovi verejného sektora obchodnej spoločnosti Mediaprint - Kapa Pressegrosso, a.s. (ďalej aj ako „PVS“) pokutu vo výške 10 000 eur, výrokmi II. až VI. uložil členom predstavenstva partnera verejného sektora 1/ Ing. G. V., 2/ PhDr. L. E., 3/ RNDr. Y. G., 4/ Ing. F. Q. a 5/ JUDr. V. Y., každému pokutu vo výške 10 000 eur s tým, že plnením jedného z nich zaniká v rozsahu poskytnutého plnenia povinnosť druhého, a výrokom VII. uložil oprávnenej osobe: obchodnej spoločnosti ADAUS, s. r. o. (ďalej aj ako „Oprávnená osoba“ alebo „dovolateľka“) pokutu vo výške 10 000 eur. Výrokom VIII. rozhodol o trovách konania tak, že žiaden z účastníkov nemá nárok na ich náhradu.

2. Z odôvodnenia uznesenia vyplýva, že dňa 23. augusta 2018 bol súdu prvej inštancie doručený podnet občianskeho združenia Transparency International Slovensko (ďalej len „TIS“) na preverenie, či v súvislosti s overením konečného užívateľa výhod obchodnej spoločnosti C.E.N. s.r.o., ako aj ďalších 13 obchodných spoločností, medzi ktorými bola uvedená aj spoločnosť PVS, nedošlo k porušeniu zákazu podľa § 19 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 31. augusta 2019 (ďalej len „ZRPVS“) tým, že Mgr. Z. G. (ďalej len „Z. G.“) ako konateľ Oprávnenej osoby rovnako ako doc. PhDr. F. H., PhD. (ďalej len „F. H.“) ako konečný užívateľ výhod mali 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 Z. G. a F. H., na základe čoho ide o určitý vzťah založený na personálnom prepojení oprávnenej osoby a partnera verejného sektora (občianske združenie TIS to uvádzala vo vzťahu k obchodnej spoločnosti C.E.N. s.r.o.), ktorý spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby.

3. Dňa 12. septembra 2018 bolo súdu prvej inštancie doručené podanie M. I., v ktorom tento rovnako vyjadril pochybnosti o nestrannosti Oprávnenej osoby v súvislosti so zápisom PVS do registra partnerov verejného sektora (ďalej len „RPVS“), nakoľko vzťah Z. G., F. H. a PhDr. K. H., M.B.A. (ďalej len „K. H.“), ako investorov do spoločnosti GGFS s.r.o., resp. vzťah obchodných partnerov v postavení akcionárov spoločnosti GGFS s.r.o., presahuje profesionálny rámec výkonu advokácie, v dôsledku čoho vznikajú pochybnosti o nestrannosti Oprávnenej osoby k PVS; vstup Z. G. do vlastníckej štruktúry spoločnosti GGFS s.r.o. prostredníctvom spoločnosti BIZZ, s.r.o. v roku 2014 závisel výhradne od súhlasného hlasovania F. H., keďže bol ovládajúcou osobou spoločnosti GGFS s.r.o. Zároveň uviedol, že v prípade niektorých spoločností, medzi nimi aj PVS, je F. H. aj členom štatutárneho alebo kontrolného orgánu.

4. Podanie M. I. bolo súdom prvej inštancie posúdené podľa obsahu ako podnet na začatie konania o uloženie pokuty podľa § 13 ZRPVS a bolo pripojené k podnetu občianskeho združenia TIS. Vychádzajúc z týchto podnetov, súd prvej inštancie postupom podľa § 23 ods. 2 zákona č. 161/2015 Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „CMP“) vydal 25. septembra 2018 uznesenie pod č. k. 43PPok/1/2018-34 o začatí konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS (ďalej len „uznesenie o začatí konania“).

5. Súd prvej inštancie po vykonanom dokazovaní považoval za preukázané, že k 6. júlu 2017 boli v PVS členmi predstavenstva osoby označené v záhlaví daného rozhodnutia, t. j. účastníci konania 1/ až 5/ a členmi dozornej rady Ing. X. E., F. H. a Ing. F.M.. Konečným užívateľom výhod bol F. H.

6. Ďalej súd konštatoval, že spoločnosť GGFS s.r.o., ktorej konateľmi boli F. H. a K. H., mala troch spoločníkov, a to spoločnosť BIZZ, s.r.o. s vkladom 750 eur, spoločnosť PKA LTD. s vkladom 1 500 eur a F. H. s vkladom 5 250 eur. Spoločnosť BIZZ, s.r.o. mala jediného spoločníka a konateľa, a to Z. G., pričom jeho obchodný podiel bol v januári 2019 prevedený na nového spoločníka CORDWELL LIMITED a konateľom sa stal S. N..

7. Vo vzťahu k Oprávnenej osobe súd prvej inštancie uvádza, že k 6. júlu 2017 bol jedným z jej spoločníkov a zároveň jej jediným konateľom Z. G..

8. Súd prvej inštancie zistil, že v účtovnej závierke PVS za rok 2018, konkrétne v poznámkach k nej, sa uvádza, že úbytok v stĺpci Pôžičky a ostatný DFM s dobou splatnosti najviac jeden rok predstavuje vzájomný zápočet poskytnutej pôžičky so záväzkami voči spoločnosti GGFS s.r.o. Ďalej z nich vyplýva, že partner verejného sektora poskytol spoločnosti GGFS s.r.o. dlhodobý úver, pričom nesplatená časť bola vo výške 96 160 eur. V predchádzajúcom účtovnom období bola nesplatená výška tohto dlhodobého úveru vo výške 132 434 eur.

9. Po vykonaní lustrácie v obchodnom registri mal súd prvej inštancie preukázané, že k 6. júlu 2017 je spoločnosť GGFS s.r.o. jediným akcionárom spoločnosti EBR SERVICES a. s., ktorej štatutárnym

orgánom je predstavenstvo a predsedom predstavenstva bol od 10. októbra 2014 K. H.. Táto spoločnosť mala troch členov dozornej rady, a to F. H., Ing. X. E. a JUDr. M. U. S.. Od 10. októbra 2014 do 2. októbra 2018 bol členom dozornej rady Z. G.. Podľa stanov spoločnosti EBR SERVICES a. s., voľba a odvolávanie členov dozornej rady patrí do pôsobnosti valného zhromaždenia, pričom dozorná rada menuje a odvoláva členov predstavenstva. Podľa zápisnice zo zasadnutia dozornej rady spoločnosti EBR SERVICES a. s. z 10. októbra 2014, dozorná rada jednohlasne odvolala dovtedajších troch členov predstavenstva a do funkcie člena predstavenstva ustanovila K. H. a určila ho za predsedu predstavenstva.

10. 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. Rovnako uviedol, že predmetné konanie nie je podmienené ani zápisom nesprávnych alebo neúplných údajov do RPVS. Podľa názoru súdu prvej inštancie okolnosť, či výsledkom identifikácie alebo overenia identifikácie konečného užívateľa výhod bolo uvedenie pravdivých a úplných údajov, nie je dôvodom na uloženie sankcie, môže mať však význam vo vzťahu k určeniu jej výšky.

11. 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 judikatúru 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 personálne, príp. majetkové 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 (Z. G.) a člen dozornej rady PVS (F. H.) boli spoločníkmi spoločnosti GGFS s.r.o., (bez ohľadu na to, či boli spoločníkmi priamo alebo prostredníctvom iných spoločností). Keďže podľa súdu prvej inštancie právnická osoba môže svoju vôľu prejať navonok len prostredníctvom fyzických osôb, preto spoločnú účasť F. H. a Z. G. v inej spoločnosti považoval za takú, ktorá je objektívne spôsobilá vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby. Súd prvej inštancie poukázal aj na účasť F. H., Z. G., ako aj Ing. X. E., ktorý je taktiež členom dozornej rady PVS, v dozornom orgáne spoločnosti EBR SERVICES a. s., kde boli v posudzovanom čase členmi dozornej rady a jediným akcionárom spoločnosti EBR SERVICES a. s. je spoločnosť GGFS s.r.o.

12. Za ďalšiu skutočnosť, ktorá podľa súdu prvej inštancie vzbudzuje pochybnosť o nestrannosti oprávnenej osoby, považoval to, že spoločnosť 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 vyvodil, že vstup Z. G. do danej spoločnosti sa mohol uskutočniť len po výslovnom prejave vôle F. H.. Súd uvedenú situáciu prirovnal k prípadu riešenému v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) z 11. januára 2017 sp. zn. 5Obdo/68/2015, 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.

13. Súd prvej inštancie dospel k záveru, že Oprávnená osoba nemohla vykonávať úkony podľa ZRPVS vo vzťahu k PVS, a preto došlo k porušeniu zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS. Vychádzal pritom z povahy vzťahu medzi F. H. a Z. G.. V tomto prípade totiž F. H. ako člen dozornej rady PVS a Z. G. ako spoločník a konateľ Oprávnenej osoby boli spoluúčastní v spoločnosti GGFS s.r.o. ako spoločníci (či už priamo alebo nepriamo prostredníctvom inej spoločnosti).

14. Na základe vykonaného dokazovania a v súvislosti s vyššie uvedenými úvahami súd prvej inštancie uzavrel, že: „vzťah medzi členom dozornej rady PVS a konateľom Oprávnenej osoby, 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 ZRPVS vo vzťahu k PVS a Oprávnená osoba je tak podľa § 19 písm. c) ZRPVS vylúčená z vykonávania týchto úkonov vo vzťahu k PVS.“

15. Súd prvej inštancie zistil aj ďalší dôvod na vylúčenie Oprávnenej osoby z vykonávania úkonov podľa ZRPVS k PVS. Tento spočíva vo vzťahu Oprávnenej osoby k PVS. Totiž spoločník a konateľ Oprávnenej osoby má nepriamy podiel v spoločnosti GGFS s.r.o., pričom voči nej má PVS pohľadávky a záväzky, ako to vyplýva z účtovnej závierky PVS za rok 2018.

16. 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.

17. Na základe odvolania podaného Oprávnenou osobou proti uzneseniu súdu prvej inštancie v celom rozsahu Krajský súd v Žiline (ďalej aj „odvolací súd“) rozhodol svojím uznesením z 10. augusta 2021 č. k. 14Cob/66/2021-1398 tak, že prvým výrokom uznesenie súdu prvej inštancie potvrdil a druhým výrokom nepriznal účastníkom konania nárok na náhradu trov odvolacieho konania.

18. Odvolací súd sa primárne zaoberal otázkou prípustnosti a rozsahu odvolania podaného Oprávnenou osobou. Podstatné pre prípustnosť odvolania v druhom až šiestom výroku (dotknutý účastníci konania odlišní od PVS a Oprávnenej osoby) bolo, že Oprávnená osoba v zmysle daných výrokov ručí za zaplatenie pokuty. Hoci v čase vydania rozhodnutia § 13 ods. 7 ZRPVS neustanovoval pre prípustnosť odvolania Oprávnenej osoby podmienku ručenia, ale vzťah solidárnej zodpovednosti s osobou podľa § 13 ods. 1 písm. b) ZRPVS, ručenie je vyjadrené aj v § 13 ods. 5 ZRPVS. Novou úpravou § 13 ods. 7 ZRPVS stanovujúcej podmienku ručenia došlo k zosúladieniu ručiteľského vystupovania oprávnenej osoby. Ďalej zo záverov Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež „ústavný súd“) obsiahnutých v uznesení z 2. apríla 2020 č. k. I. ÚS 147/2020-51, ako aj z uznesenia z 27. augusta 2020 sp. zn. II. ÚS 345/2020 súd vyvodil, že: „podaním odvolania oprávnenou osobou sa „otvára“ celé napadnuté rozhodnutie okresného súdu, t.j. v celosti jeho výrokovej časti uloženia pokuty PVS, konateľovi PVS, oprávnenej osobe a k týmto výrokom viažuce sa odôvodnenie.“

19. Odvolací súd námietku nedostatočného odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie (§ 220 ods. 2 CSP), nepovažoval za opodstatnenú. Uvedol, že súd prvej inštancie svoje rozhodnutie riadnym spôsobom odôvodnil, keď sa vyjadril ku všetkým, pre rozhodnutie vo veci podstatným argumentom účastníkov.

20. Ako neopodstatnenú vyhodnotil odvolací súd aj námietku oprávnenej osoby spočívajúcu v tvrdení, že výrovková 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 z 8. októbra 2020 sp. zn. II. ÚS 432/2020.

21. 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 vecí, ktorý bol aj správnym spôsobom vyhodnotený a následne správne právne posúdený.

22. Ďalej sa odvolací súd vyjadril k účelu a podstate samotného ZRPVS, s prihliadnutím na sankčný mechanizmus vyplývajúci z daného predpisu a na postavenie oprávnenej osoby pri procese zápisu údajov do RPVS. 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 daného zákona.

23. Odvolací súd k námietke ohľadom extenzívneho výkladu § 19 písm. c) ZRPVS pri jeho aplikácii súdom prvej inštancie na skutkové zistenia o vzťahu oprávnenej osoby a PVS, uviedol, že odvolacej námietke nemožno vyhovieť vzhľadom na účel a zmysel zákona. Zdôraznil, že práve súdom prvej inštancie vyjadrená prepojenosť medzi konateľom PVS a konateľom Oprávnenej osoby objektívne narúša nestrannosť Oprávnenej osoby, preto je vylúčená z vykonávania úkonov podľa ZRPVS vo vzťahu k PVS. Výklad ustanovení ZRPVS 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 odvolateľa.

24. Odvolateľka tiež namietala, 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 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 súd prvej inštancie 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.

25. 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.

26. Proti napadnutému uzneseniu podala Oprávnená osoba ako dovolateľka v celom rozsahu a v zákonom stanovenej lehote dovolanie, ktorým sa domáha zrušenia napadnutého uznesenia v celom rozsahu, ako aj zrušenia uznesenia súdu prvej inštancie a zastavenia konania o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. Dovolateľka pri odôvodňovaní prípustnosti a dôvodnosti dovolania v časti podľa § 420 písm. f) CSP vychádzala z toho, že rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS má charakter trestania za predchádzajúce protiprávne konania, pričom spĺňa engelovské kritériá, v dôsledku čoho mali súdy nižšieho stupňa v predmetnom konaní aplikovať zásady trestného konania a ukladania trestov za trestné činy. V tejto súvislosti dovolateľka namietla najmä opomenutie aplikovania zásady ne bis in idem. 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 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. Neaplikovaním trestnoprávnych princípov ukladania trestov za delikty s pokračovacím charakterom a ignorovaním/porušením zásady ne bis in idem, znemožnili Oprávnenej osobe a účastníkom konania, ktorým bolo uložených viacero pokút, realizáciu im patriacich procesných práv v takej miere, že došlo k porušeniu ich práva na spravodlivý proces. V nadväznosti na to dovolateľka uviedla, že každému zo sankcionovaných subjektov mala byť uložená len 1 sankcia, pričom z viacerých konaní o pokute vedených proti viacerým partnerom verejného sektora, v ktorých bola účastníčkou konania aj Oprávnená osoba, mali súdny nižšieho konania proti Oprávnenej osobe vylúčiť na samostatné konania a tieto, týkajúce sa len Oprávnenej osoby, spojiť do jedného.

27. V časti dovolania Porušenie zásady proporcionality uložených pokút dovolateľka uviedla, že nebola preukázaná predpojatosť Oprávnenej osoby z hľadiska požiadavky objektívnej nestrannosti. Taktiež poukázala na absenciu splnenia materiálnych znakov deliktu, ktoré by viedli k uloženiu pokuty. Dovolateľka ďalej namietala nesprávnosť záverov (všeobecne) súdu prvej inštancie. Na to nadväzuje

dovolateľkin poukaz na výklad predpokladajúci racionálnu právnu úpravu, ktorému musia ustúpiť úvahy spôsobilé neprimerane zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov. Dovolateľka vyslovila nesúhlas aj so vzťahnutím záverov vyplývajúcich z uznesenia najvyššieho súdu z 11. januára 2017 sp. zn. 5Obdo/68/2015 na prejednávajúcu vec, nakoľko bola použitá argumentácia strany sporu a nešlo teda o argumentáciu súdu. Dovolateľka ďalej označila rozhodnutia súdov nižšieho stupňa za arbitrárne. Podľa súdov je totiž vylúčenie Oprávnenej osoby z úkonov podľa ZRPV založené na nepriamej majetkovej účasti F. H. a Z. G. v spoločnosti GGFS s.r.o., pričom súd prvej inštancie konštatoval, že daný vzťah bol objektívne spôsobilý spochybniť nestrannosť Oprávnenej osoby vo vzťahu k PVS pri jej zápise do RPVS. Súd však nešpecifikoval danú spôsobilosť vzťahu. Išlo o podozrievavý prístup súdu bez bližšieho vysvetlenia. Uložené pokuty dovolateľka označila za neproporcionálne k zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPV. Odvolací súd mal podľa dovolateľky priestor pre aplikáciu sankčnej moderácie podľa § 198 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v spojení s čl. 3 ods. 1 CMP, keď uložené pokuty sú podľa nej neprimerané, hodnotenie kritérií pre ich uloženie postrádalo logiku, resp. súd prvej inštancie nevzal do úvahy všetky zákonné kritériá. Ďalší dôvod, pre ktorý má byť napadnuté uznesenie arbitrárne spočíva v tom, že sa extenzívnym výkladom § 19 písm. c) ZRPV dodatočne postihuje správanie, ktoré daná norma nezakazuje, resp. ak je znenie danej normy nejasné, v súlade aplikáciou argumentu in dubio mitius na výklad § 19 písm. c) ZRPV sa nepriklonil k záveru, že uloženie sankcie musí ustúpiť ochrane práv a právom chránených záujmov.

28. Dovolateľka namietala aj obsah uznesenia o začatí konania v tom zmysle, že súd prvej inštancie nevymedzil protiprávne konanie po právnej a skutkovej stránke prioritne vo výrokovvej časti predmetného rozhodnutia, v dôsledku čoho bolo arbitrárne a došlo k porušeniu práva účastníkov konania na spravodlivý súdny proces. V súvislosti s tým dovolateľka namietala aj nepreskúmanie tohto postupu súdu prvej inštancie. Navyše podľa názoru dovolateľky nemožno začať konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS na základe podnetu tretej osoby.

29. V súvislosti s prípustnosťou dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP dovolateľka namietla právne posúdenie vzťahu dovolateľky a PVS. Nesprávnosť právneho posúdenia videla najmä v tom, že medzi dovolateľkou a PVS neexistovalo majetkové a ani personálne prepojenie. Podľa jej názoru vzťah založený na priamej alebo nepriamej majetkovej účasti F. H. a Z. G. v spoločnosti GGFS s.r.o. nepredstavuje personálne prepojenie dovolateľky 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 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o dani z príjmov“), alebo § 3 písm. a) bod 4. zákona 251/2012 Z. z. o energetike a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon 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 dovolateľka a ani jeden z jej spoločníkov 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. To platí aj naopak vo vzťahu k dovolateľke zo strany PVS, členov jej štatutárneho alebo kontrolného orgánu. K úverovému vzťahu medzi spoločnosťou GGFS s.r.o. a PVS dovolateľka uviedla, že tento ako taký nemôže diskvalifikovať dovolateľku, ktorá nie je jej účastníkom, z úkonov pre PVS. Úverovanie spoločností je bežnou praxou v obchodnom styku, a to aj medzi prepojenými spoločnosťami. Navyše F. H. ani Z. G. nemali vplyv na uzavretie príslušného čisto obchodného úverového vzťahu, keďže neboli členmi riadiaceho orgánu PVS alebo spoločnosti GGFS s.r.o. Dovolateľka 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 nezáujmatosti. K uvedenému dovolateľka poukázala na rozsudok veľkého senátu najvyššieho súdu z 27. apríla 2017 sp. zn. 1VCdo/1/2017. Ďalej poukázala na mailové vyjadrenie Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo“), 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 oba sudy nižšieho stupňa v otázke posúdenia vzťahu dovolateľky a PVS odchyľili od ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu vo veciach týkajúcich sa posúdenia nestrannosti sudcov, zaťažili svoje konania a rozhodnutia vadou podľa § 421 ods. 1 písm. a) CSP.

30. Dovolaťka dovolanie vyvodzované z § 421 ods. 1 písm. b) CSP považovala za prípustné vo vzťahu k právnej otázke, či konanie o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. je konaním s trestným charakterom v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru, v dôsledku čoho je v ňom pri ukladaní príslušných pokút potrebné aplikovať zásady trestného konania a trestnoprávne princípy, či už z hľadiska posudzovania skutku ako deliktu s pokračovacím charakterom, z hľadiska rešpektovania zásady zákazu dvojitého postihu za ten istý delikt esp. z hľadiska nevyhnutnosti konkretizácie protiprávneho konania po právnej aj skutkovej stránke vo výrokovej časti uznesenia o začatí konania o pokute, resp. vo výrokovej časti uznesenia o pokute.

31. Podľa dovolateľky 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 odôvodnila odkazom na uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020, podľa ktorého má každé rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS povahu rozhodnutia vo veci samej a každé takéto rozhodnutie má charakter trestania za predchádzajúce protiprávne konanie a spĺňa aj engelovské kritériá v zmysle čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „EDLP“). V tejto časti dovolania sa dovolateľka podrobne vyjadrila k jednotlivým zložkám engelovských kritérií v kontexte predmetného konania. V zmysle tejto argumentácie je z pohľadu dovolateľky zrejmé, že sudy nižšieho stupňa 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 poukázala na nález ústavného súdu z 12. apríla 2016 sp. zn. III. ÚS 571/2015 a na rozsudok najvyššieho súdu z 12. marca sp. zn. 8Sžo/147/2008, z 25. apríla 2012 sp. zn. 6Sžo/31/2011 a rozsudok najvyššieho súdu z 22. augusta 2012 sp. zn. 6Sžo/51/2011 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 ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020.

32. K dovolaniu podali ostatní účastníci konania, každý samostatne, obsahovo totožné vyjadrenia súhlasiac s dovolateľkinou argumentáciou. Uviedli, že zotrvávajú na svojich záveroch a tvrdeniach predložených súdom nižšieho stupňa o nepredložení žiadneho dôkazu o predpojatosti Oprávnenej osoby či už oznamovateľom alebo súdom, nemožnosti uloženia pokuty za pobrusenie § 13 ZRPVS z dôvodu absencie pochybenia a povinnosti súdu prikloniť sa k záveru, že uloženie sankcie musí ustúpiť ochrane práv a právom chránených záujmov. Vo vzťahu k dovolaciemu dôvodu podľa § 421 v spojení s § 432 ods. 1 CSP konštatovali, že sudy aplikovali § 19 písm. c) ZRPVS na vzťah Oprávnenej osoby a PVS príliš extenzívne, nevykonali ústavnokonformný výklad majúci za to, že vzťah nepriamej majetkovej účasti dotknutých osôb v spoločnosti GGFS s.r.o. nemožno považovať ani za priateľský vzťah, ani za vzťah ekonomickej závislosti. Konanie o uložení pokuty je podľa nich nevyhnutné podriaďiť zásadám vyjadreným v čl. 6 ods. 1 EDLP, a preto pri ukladaní sankcií v režime ZRPVS bolo potrebné aplikovať trestnoprávne princípy. K dovolaciemu dôvodu podľa § 420 písm. f) CSP účastníci konania uviedli, že sa odvolací súd nevysporiadal so všetkými námietkami vznesenými v priebehu konania. To sa má týkať posúdenia vzťahu medzi F. H. a Z. G. vzhľadom na komplexnosť vlastnickej štruktúry GRAFOBAL a s tým súvisiacimi vzťahmi; stanoviska ministerstva k neexistencii prekážky pre výkon činnosti oprávnenej osoby pri danosti vzťahu advokáta a konečného užívateľa výhod partnera verejného sektora vrátane ich spoločnej účasti na podnikaní tretieho subjektu; nemožnosti uloženia pokuty za porušenie § 13 ZRPVS z dôvodu absencie pochybenia; požiadavky racionálneho zákonodarcu, teda prednosť nemajú úvahy spôsobilé neprimeraným spôsobom zasiahnuť do práv a právom chránených záujmov subjektov; konštantnej rozhodovacej praxe jednak vo vzťahu k posudzovaniu nestrannosti sudcov a rozhodovania o

vyľučení sudcov z hľadiska aplikácie teórie zdania, ako aj vo vzťahu k povahe rozhodnutia o uložení pokuty ako rozhodnutia vo veci samej, ktoré má charakter trestania za predchádzajúce protiprávne konanie.

33. Najvyšší súd, ako súd dovolací (§ 2 ods. 1 CMP v spojení s § 35 CSP), po zistení, že dovolanie podala včas účastníčka konania, v neprospech ktorej bolo napadnuté rozhodnutie vydané (§ 424 CSP), zastúpená advokátom v súlade s ustanovením § 429 ods. 1 CSP, bez nariadenia pojednávania (§ 443 veta pred bodkočiarkou CSP) preskúmal vec a dospel k záveru, že dovolanie je čiastočne prípustné, ako aj dôvodné a napadnuté uznesenie, 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).

34. Podľa § 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.

35. Podľa § 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 odvolacieho súdu,
- b) ktorá v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu ešte nebola vyriešená alebo
- c) je dovolacím súdom rozhodovaná rozdielne.

36. Podľa § 19 písm. c) ZRPVS, oprávnená osoba nesmie vykonávať úkony podľa tohto zákona, ak 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.

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

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

39. 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.

40. V tomto prípade je dovolaním napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu, 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 uznesenie 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 obsiahnutej 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.

41. K vyššie uvedenému je súčasne potrebné dodať, že predmetom napadnutého uznesenia bolo odvolanie podané proti uzneseniu súdu prvej inštancie o pokute, ktoré predstavuje rozhodnutie registrujúceho orgánu (súdu prvej inštancie). Z § 3 ZRPVS vyplýva, že sa (týmto zákonom) zriaďuje RPVS, ktorý je definovaný ako informačný systém verejnej správy. Registrujúcim orgánom je Okresný súd Žilina. Z uvedeného vyplýva výlučná pôsobnosť súdu prvej inštancie 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.

42. V neposlednom rade najvyšší 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). 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, odsek 25.). Povahu rozhodnutia vo veci samej má v zásade každé rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS (uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 č. k. I. ÚS 147/2020-51, odsek 27.).

43. V nadväznosti na vyššie uvedené najvyšší súd uvádza, že napadnuté uznesenie, ktorým odvolací súd po vykonanom vecno-právnom prieskume potvrdil uznesenie súdu prvej inštancie, je potrebné považovať za rozhodnutie vo veci samej, ktoré tak spĺňa podmienku rozhodnutia, voči ktorému je prípustné dovolanie podľa § 420 CSP.

44. Ďalšie skúmanie splnenia podmienky prípustnosti dovolania sa týkalo dovolacích dôvodov z hľadiska viacerých dovolateľských námietok vo vzťahu k napadnutému uzneseniu tvrdiac, že samotným rozhodnutím, prípadne procesným postupom predchádzajúcim jeho vydaniu, bolo porušené právo na spravodlivý proces patriace účastníkom konania.

45. Pre posúdenie dôvodnosti jednotlivých námietok je však rozhodné to, že konanie pred súdom prvej inštancie a pred odvolacím súdom tvorí v tomto prípade jeden celok, keď odvolací súd potvrdil uznesenie súdu prvej inštancie ako vecne správne podľa § 387 ods. 1 CSP vo väzbe na § 2 ods. 1 CMP, stotožňujúc sa v celom rozsahu i s jeho odôvodnením (5Cdo/40/2018 a 8Cdo/190/2016), 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 účastníkom konania. Vzhľadom na túto skutočnosť, uznesenia. Vo vzťahu k nesprávnosti spočívajúcej v nedostatku odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie to však platí, ak sa odvolací súd na jednej strane stotožnil s odôvodnením uznesenia súdu prvej inštancie a nedostatok namietaný v odvolaní neodstránil (7Cdo/67/2020). Ak sa nedostatok v odôvodnení uznesenia súdu prvej inštancie nezistí, nebola dovolateľke upretá možnosť náležite skutkovo a právne argumentovať proti rozhodnutiu v rámci opravných prostriedkov, a teda nedošlo k porušeniu jej práva na spravodlivý súdny proces a nie je daná vada zmätočnosti podľa § 420 písm. f) CSP. Najvyšší súd tak musí pristúpiť k skúmaniu, či nedostatky namietané v dovolaní skutočne existujú a či nedostatky uznesenia súdu prvej inštancie boli namietané v odvolaní. Vo vzťahu k nedostatku odôvodnenia súdneho rozhodnutia sú navyše prípustné námietky nie priamo voči uzneseniu súdu prvej inštancie, ale voči napadnutému uzneseniu, takže sa namieta neodstránenie nedostatkov uznesenia súdu prvej inštancie alebo že sa dovolateľke nedala odpoveď na jej odvolacie námietky v napadnutom uznesení. Avšak aj vo vzťahu k dovolacím námietkam inej povahy týkajúcim sa nesprávnosti rozhodnutia súdu prvej inštancie je potrebné skúmať, či rovnaké alebo obdobné námietky uplatnila dovolateľka v odvolaní. Vychádza sa pritom z postavenia najvyššieho súdu v dovolacom konaní. Tento totiž nie je súdom tretej inštancie s právomocou na podklade podaného opravného

prostriedku poskytovať súdnu ochranu pre akúkoľvek nesprávnosť rozhodnutia súdu nižšieho stupňa (1Cdo/71/2018).

46. V prvom rade dovolateľka v rámci dovolacieho dôvodu podľa § 420 písm. f) CSP namietala, že súdy nižšieho stupňa neaplikovali zásady trestného konania a ukladania trestov za trestné činy. V tejto súvislosti je nevyhnutné poukázať na tú skutočnosť, že aplikácia týchto zásad sa prejavuje v samotnom odôvodnení súdneho rozhodnutia. V tomto prípade, keďže k ich aplikácii nedošlo, myšlienkový proces sudcu pri ich aplikácii v rozhodnutiach súdov nižšieho stupňa absentuje. Navyše rovnakú námietku uplatnila dovolateľka aj v odvolaní (č. I. 465 až 468). Z uvedeného tak jednoznačne vyplýva prepojenosť s nesprávnym právnym posúdením veci, ktorý ako dovolací dôvod dovolateľka taktiež uplatnila. Jedná sa konkrétne o otázku aplikácie tzv. engelovských kritérií a s tým následne spojených zásad trestného konania a trestnoprávných princípov. 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 dovolania podľa § 420 písm. f) CSP (neúplnosť odôvodnenia).

47. Najvyšší súd k danej námietke uvádza, že pokiaľ ide o uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. II. ÚS 147/2020 a v ňom obsiahnuté hľadisko engelovských kritérií, na ktoré 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 uznesenia uviedol, že citované rozhodnutie ústavného súdu kladie dôraz na to, že uznesenie súdu prvej inštancie je rozhodnutím vo veci samej, v ktorej je daná právomoc súdu ako orgánu súdnej moci, a teda sa nejedná o rozhodnutie vydané orgánom verejnej správy. Toto najvyšší 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 uznesení 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“ (odsek 81. odôvodnenia napadnutého uznesenia) mal riadne odôvodniť, to znamená podrobiť tu riešený prípad sankcií podľa ZRPVS uložených uznesením súdu prvej inštancie testu splnenia všetkých zložiek engelovských kritérií a až následne prijať záver, či napadnuté uznesenie 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.

48. V nadväznosti na predmetnú námietku, dovolateľka uviedla aj spôsob, akým mal vo vzťahu k Oprávnenej osobe konať, ak prebiehalo viacero konaní o uložení pokuty podľa § 13 ods. ZRPVS, ktorých účastníkom bola aj Oprávnená osoba. Jedným z ústavne zaručených procesných práv spojených s uplatnením súdnej ochrany práva, ktorého porušením môže byť daný dovolací dôvod podľa § 420 písm. f) CSP, je aj právo na relevantné konanie súdu spojené so zákazom svojvoľného postupu (I. ÚS 324/2021). Tu však najvyšší súd poukazuje na to, že z dovolania nevyplývalo, že by sa v korelácii s napadnutým uznesením jednalo o nesprávnosť, pre ktorú podáva dovolateľka dovolanie. Navyše rovnaké alebo obdobné tvrdenie neuplatnila v odvolacom konaní. Z uvedeného dôvodu tak najvyšší súd nenazeral na predmetné tvrdenie ako na dovoláciu námietku, ktorej dôvodnosť by bol najvyšší súd oprávnený skúmať. Dovolaťka mala možnosť uplatniť námietku v odvolacom konaní ako odvolací dôvod. Navyše však k tomu najvyšší súd uvádza, že spojenie vecí je v zmysle § 166 ods. 1 CSP založené povinnosti súdu len v záujme hospodárnosti konania. Vylúčenie vecí podľa § 166 ods. 2 CSP nie je obligatórne. Vzhľadom na nižšie prijaté závery k uplatnenému dovolaciemu dôvodu podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP a na nadväznosť tvrdenia dovolateľky na námietku k neaplikácii zásad trestného konania a

trestnoprávných princípov, je potrebné poukázať na to, že trestný súd má v zmysle § 21 zákona č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „Trestný poriadok“) možnosť, nie povinnosť, spojiť veci alebo vylúčiť vec, pričom nepostupovanie podľa daného ustanovenia nebráni aplikácii zásad trestného konania a zásad trestného práva hmotného, t. j. vrátane zásad ukladania trestov, a to najmä v súvislosti s právnymi následkami spojenými s konaním o tom istom skutku. V tomto ponímaní tak predmetný postup nebol svojvoľný, prípadne majúci za následok znemožnenie uskutočnenia procesného práva patriaceho dovolateľke.

49. V ďalšej časti, týkajúcej sa tiež dovolacieho dôvodu podľa § 420 písm. f) CSP, dovolateľka uviedla tvrdenia netýkajúce sa procesného postupu súdu, ale právneho výkladu v rámci procesu aplikácie práva súdom, keď uviedla, k akému výkladu právnej normy mal súd pristúpiť. Ako vyplýva z dovolania, tento výklad sa mal týkať právnej normy obsiahnutej v § 19 písm. c) ZRPVS. Pre celé konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS (t. j. konanie pred súdom prvej inštancie a odvolacie konanie) bolo určujúce zodpovedanie otázky, či Oprávnená osoba porušila zákaz vykonávať úkony podľa ZRPPV, ktorý je obsiahnutý práve v danom ustanovení. V tomto ponímaní sa predmetné tvrdenia dovolateľky týkajú právneho posúdenia veci, na ktorom súdy nižšieho stupňa založili svoje rozhodnutia, pričom realizácia oprávnení účastníkov konania sa neznemožňuje právnym posúdením veci (napríklad R 54/2012 a 8Cdo/187/2017). Navyše sa jedná len o tvrdenia, nie o dovolacie námietky, keďže z dovolania nevyplynulo, že by sa v korelácii s napadnutým uznesením jednalo o nesprávnosť, pre ktorú podáva dovolateľka dovolanie.

50. Obdobne to platí aj pre dovolateľkin nesúhlas vo vzťahu k preukázaniu predpojatosti Oprávnenej osoby z hľadiska požiadavky objektívnej nestrannosti. Tento nesúhlas sa dotýkal nie skutkového, ale právneho záveru. Dovolateľka však vo vzťahu k nemu nenamietala vnútornú rozpornosť niektorého z rozhodnutí súdov alebo absenciu jeho vysvetlenia ako nedostatok odôvodnenia súdneho rozhodnutia. Nemôže sa tak jednať o námietku, ktorej dôvodnosť by mal v dovolacom konaní najvyšší súd skúmať. Dovolateľka mala možnosť túto uplatniť aj v odvolacom konaní ako odvolací dôvod.

51. Ďalej dovolateľka namietala vztiahnutie záverov vyplývajúcich z uznesenia najvyššieho súdu z 11. januára 2017 sp. zn. 50Bdo/68/2015 (podľa uznesenia súdu prvej inštancie odseku 106. týkajúci sa otázky nestrannosti subjektu) na prejednávajúcu vec, pričom však nešlo o záver súdu, ale o argumentáciu strany sporu. Z dovolania však nevyplyva, že by sa v korelácii s napadnutým uznesením jednalo o nesprávnosť, pre ktorú podáva dovolateľka dovolanie. Navyše rovnaký alebo obdobný nesúhlas neuplatnila v odvolacom konaní. Z uvedeného dôvodu tak najvyšší súd nenazeral na predmetné vyjadrenie ako na dovoláciu námietku, ktorej dôvodnosť by bol najvyšší súd oprávnený skúmať, keďže dovolateľka mala možnosť uplatniť námietku aj v odvolacom konaní ako odvolací dôvod. Naviac však k tomu uvádza, že z rozhodnutí súdov nižšieho stupňa nevyplyva, že by na danom rozhodnutí bola postavená argumentácia, najmä keď bližšie nevysvetlil, ako vzťah vyplývajúci z prípadného personálneho alebo majetkového prepojenia Oprávnenej osoby s PVS mohol objektívne a reálne spochybniť nestrannosť Oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS. Za danej situácie by ani nedošlo k znemožneniu uskutočnenia práva patriaceho dovolateľke.

52. Dovolateľka namietala aj nedostatok odôvodnenia vo vzťahu k záveru súdu prvej inštancie, že vzťah spočívajúci v nepriamej majetkovej účasti F. H. a Z. G. v spoločnosti GGFS s.r.o. bol objektívne spôsobilý spochybniť nestrannosť Oprávnenej osoby vo vzťahu k PVS pri jej zápise do RPVS. Nedostatok má spočívať v absencii bližšieho vysvetlenia daného záveru súdu, osobitne k predmetnej spôsobilosti daného vzťahu. Ako už bolo vyššie uvedené, určujúcim pre celé konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS a rozhodnutie oboch súdov nižšieho stupňa bolo zodpovedanie otázky, či Oprávnená osoba porušila zákaz podľa § 19 písm. c) ZRPVS vykonávať úkony podľa daného zákona. Pre náležité, dostatočné a preskúmateľné odôvodnenie rozhodnutia o pokute teda bolo potrebné, aby sa súd primárne zaoberal a dal presvedčivú odpoveď na otázku, či došlo k splneniu podmienky pre zákaz Oprávnenej osoby 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 jej orgánov, ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť, najmä ak je (resp. v rozhodnej dobe bola) personálne alebo majetkovo prepojená s PVS. V prvom rade je však potrebné poukázať na to, že súd prvej inštancie

dospel k uvedenému záveru (odsek 109. odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie) a zároveň dovolateľka uplatnila rovnakú námietku už v odvolaní (č. I. 468).

53. Pojem nestrannosť nie je v ZRPVS vymedzený. Vo všeobecnosti sa pod týmto pojmom rozumie neutralita, nezáujatosť, objektivnosť, ale aj nezávislosť, spravodlivosť, či nedostatok predsudku.

54. V prejednávanej veci vzišla 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.

55. Pokiaľ ide o vymedzenie dôvodov vylučujúcich oprávnenú osobu (§ 19 ZRPVS) najvyšší 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) a b) ZRPVS] sú bez väčších ťažkostí interpretovateľné pojmami vymedzenými priamo ZRPVS. Najvyšší súd uvádza, že najmä s prihliadnutím na dôvod súkromnoprávneho prvku v rámci úpravy v ZRPVS predstavovaného písomnou dohodou medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora, 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 slovnému spojeniu personálne prepojenie, najvyšší súd uvádza, že toto vymedzuje predovšetkým ustanovenie § 116 zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „OZ“), čo naznačovala aj dôvodová správa k ZRPVS. Pokiaľ ide o personálne a majetkové prepojenie, najvyšší 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 dlžníka ako právnickej osoby. Uvedená právna úprava je účinná od 1. augusta 2000, a teda v rámci odbornej starostlivosti oprávnenej osoby dlhodobá a ustálená 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 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 aplikácii tohto testu personálneho a majetkového prepojenia pre účely ZRPVS je z hľadiska času určujúci čas vydania verifikačného dokumentu oprávnenou osobou.

56. Vzťah oprávnenej osoby na jednej strane a partnera verejného sektora alebo členov jeho orgánov na druhej strane sa dotýka otázky spriaznených osôb na účely ZRPVS. V rovine súkromného práva sa tejto otázky dotýka nielen inštitút odporovateľnosti právnych úkonov, ale aj právna úprava obsiahnutá v zákone č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov, ktorá definuje tzv. ovládané a ovládajúce osoby a zároveň jednotlivé právne dôsledky spojené s týmto postavením osôb a ich konaním. Otázka spriaznených osôb je však upravená aj v iných právnych predpisoch, pričom jej úprava je, čo do vymedzenia potrebnej prepojenosti dôslednejšia ako úprava obsiahnutá v ZRPVS. Toto vyplýva z definície spriaznenej osoby podľa § 9 zákona č. 7/2005 Z. z. o konkurze a reštrukturalizácii a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; spriaznenej osoby podľa § 71 ods. 14 zákona o cenných papieroch v znení neskorších predpisov okrem iného na účely predchádzania konfliktu záujmov obchodníka s cennými papiermi v súvislosti s poskytovaním úverov; závislej osoby, a na to nadväzujúceho legálneho vymedzenia ekonomického prepojenia alebo personálneho prepojenia podľa § 2 písm. n) a o) zákona o dani z príjmov; prepojeného podniku, a na to nadväzujúceho legálneho

vymedzenia majetkového prepojenia alebo personálneho prepojenia podľa § 3 písm. a) bod 2., 3. a 4. zákona o energetike; ako aj z definície materskej účtovnej jednotky a dcérskej účtovnej jednotky podľa § 22 ods. 3 a 4 zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov. Úzku súvislosť s otázkou spriaznených osôb má aj úprava koncentrácie, konkrétne kontroly nad podnikateľom, v rámci súťažného práva obsiahnutá v § 7 ods. 1 písm. b) a ods. 4 zákona č. 187/2021 o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení v znení neskorších predpisov. Zásadný rozdiel medzi uvedenými úpravami spriaznených osôb na jednej strane a § 19 písm. c) ZRPVS spočíva v tom, že jednak zo ZRPVS nie je zrejmé aké konkrétne postavenie majú mať oprávnená osoba, partner verejného sektora alebo člen jeho orgánu, aby bola hypotéza právnej normy naplnená, ale zároveň sa v zmysle ZRPVS sa vyžaduje určitá kvalita ich vzťahu. Táto má spočívať v jeho spôsobilosti spochybníť nestrannosť oprávnenej osoby.

57. Najvyšší súd čiastočne sumarizuje a uvádza, že rozhodnutia súdov nižšieho stupňa vychádzajú z premisy, že ZRPVS implicitne reprobuje akýkoľvek personálny alebo majetkový vzťah medzi oprávnenou osobou a 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 neznamena, že ak tomu tak aktuálne nie je, že de lege lata zákonom použité pojmy nie je možné súdom (správne) interpretovať.

58. Hoci aj podľa názoru najvyššieho 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 nižšieho stupňa. Odôvodnenie takého extenzívneho výkladu § 19 písm. c) ZRPVS, z akého vychádzalo napadnuté uznesenie, 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 napadnutého uznesenia však vyplýva, že sa rovnako ako súd prvej inštancie zameral pri interpretácii dotknutých noriem na pojem (okolnosť) akéhokoľvek vzťahu oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora alebo členom jeho orgánov. Podľa najvyššieho súdu však aj s ohľadom na vyššie naznačený potrebný reštriktívny interpretačný prístup 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 spochybníť nestrannosť Oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS.

59. Ako vyplynulo z vyššie uvedeného, posúdenie kvality súdom prvej inštancie zisteného vzťahu bolo podstatné pre aplikáciu § 19 písm. c) ZRPVS, z dôvodu naplnenia ktorého došlo k uloženiu pokút podľa § 13 ZRPVS, a teda vydaniu jednotlivých rozhodnutí súdov nižšieho stupňa. Vzhľadom na tieto právne okolnosti si v záujme vysvetlenia dôvodu podstatného pre rozhodnutie vyžadovalo, aby sudca svoj myšlienkový postup pri posudzovaní danej otázky dostatočne zhmotnil v odôvodnení súdneho rozhodnutia (I. ÚS 68/2022, rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) z 21. januára 1999 vo veci García Ruiz proti Španielsku, sťažnosť č. 30544/96). Totiž nielen vzťah, ale aj jeho kvalita je pre rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS rozhodujúca, preto ak nedostatok vysvetlenia danej kvality vzťahu dovolateľka namietala v odvolaní, odvolací súd mal dať na ňu špecifickú odpoveď (rozsudok ESLP z 19. februára 1998 vo veci Higgins a ďalší proti Francúzsku, sťažnosť č. 20124/92). Odvolací súd síce poukázal na argumenty súdu prvej inštancie, tieto sa však nedotýkali kvality vzťahu. Týmto tak neodstránil namietaný nedostatok odôvodnenia uznesenia súdu prvej

inštancie. Najvyšší súd tak konštatuje dôvodnosť dovolania podľa § 431 v spojení s § 420 písm. f) CSP. Z už uvedeného vyplýva, že bude potrebné zo strany súdov nižšieho stupňa vysvetliť záver týkajúci sa interpretácie § 19 písm. c) ZRPVS, podľa ktorého je nestrannosť oprávnenej osoby spochybnená aj v prípade nepriameho majetkového prepojenia dotknutých osôb a prípadne tento prehodnotiť.

60. Dovolateľka označuje uložené pokuty za neprimerané, čo má predstavovať nezákonnosť. Súd prvej inštancie totiž nevzal do úvahy všetky zákonné kritériá, resp. hodnotenie kritérií pre uloženie pokút postrádalo logiku. Preto mal odvolací súd priestor pre zohľadnenie ich primeranosti. Rovnakú alebo obdobnú námietku však dovolateľka neuplatnila v odvolaní. Najvyšší súd tak konštatuje, že sa nejedná o námietku, ktorej dôvodnosť by mal v dovolacom konaní skúmať, keďže dovolateľka mala možnosť túto uplatniť aj v odvolacom konaní ako odvolací dôvod. Navyše však k tomu najvyšší súd uvádza, že predmetná námietka nie je ani dostatočne určito vymedzená, keďže vo vzťahu k uzneseniu súdu prvej inštancie nie je zrejmé, o aké konkrétne kritériá sa malo jednať, resp. v čom má spočívať absencia logiky. Dovolateľka ani nenamietala, že by súd v rámci voľnej úvahy pri stanovení sumy každej z pokút extrémne vybočil zo štandardov uplatňovaných v rozhodovacej činnosti súdov. Zároveň pri takto neurčito vymedzenej námietke nemožno dospieť bez iného k záveru, že by voľná úvaha súdu pri stanovení sumy každej z pokút bola svojvoľná a bez primeraného zdôvodnenia. Totiž pokuty neboli uložené v ich maximálnej možnej zákonnej výške, dokonca v prípade účastníkov konania 1/ až 5/ ako členom štatutárneho orgánu PVS v ich najnižšej výške, v prípade PVS v sume predstavujúcej 3 % maximálnej možnej zákonnej výšky (1 % je najnižšia výška) a v prípade Oprávnenej osoby ide o 20 % maximálnej možnej zákonnej výšky (10 % je najnižšia výška). Čo sa týka odôvodnenia ich výšky, toto je zhmotnené v odôvodnení uznesenia súdu prvej inštancie (odsek 111. až 120.), pričom z neho vyplýva myšlienkový postup sudcu, ktorým sa pri stanovení výšky pokút riadil.

61. K námietke dovolateľky, že už v uznesení o začatí konania, a to prioritne v jeho výrokovej časti, malo byť vymedzené protiprávne konanie dotknutých účastníkov konania, pre ktoré došlo k začatiu konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS, najvyšší súd primárne uvádza, že rovnakú alebo obdobnú námietku dovolateľka neuplatnila v odvolaní, keďže namietala absenciu kvalifikácie skutku vo výrokovej časti uznesenia súdu prvej inštancie, resp. jej nedostatočnosť v odôvodnení daného rozhodnutia. Najvyšší súd tak konštatuje, že sa nejedná o námietku, ktorej dôvodnosť by mal v dovolacom konaní skúmať, keďže dovolateľka mala možnosť túto uplatniť aj v odvolacom konaní ako odvolací dôvod. Najvyšší súd navyše k tomu primerane poukazuje na uznesenie ústavného súdu z 8. októbra 2020 sp. zn. II. ÚS 432/2020, z ktorého vyplýva, že z hľadiska zachovania práva účastníkov konania na spravodlivý proces je postačujúce, ak dôvody začatia konania o uložení pokuty je možné vyvodiť aj z obsahu odôvodnenia uznesenia o začatí konania. V tomto prípade nielen z citovaných ustanovení ZRPVS v uznesení o začatí konania vyplynulo, že dôvodom začatia konania bolo porušenie zákazu podľa § 19 ZRPVS, a to navyše v časti písm. c), keď poukázal aj na externý podnet, v zmysle ktorého došlo k porušeniu § 19 písm. c) ZRPVS z dôvodu existencie vzťahu založenom na personálnom prepojení medzi Oprávnenou osobou a PVS, ktorý spochybňuje nestrannosť Oprávnenej osoby pri zápise PVS do RPPS. Z uvedeného dôvodu je tak nedôvodné aj tvrdenie dovolateľky o prekvapivosti uznesenia súdu prvej inštancie, ktoré malo byť vydané za situácie nevymedzenia protiprávneho konania v uznesení o začatí konania.

62. Pokiaľ však ide o formálne náležitosti uznesenia súdu prvej inštancie, že protiprávne konanie malo byť vymedzené vo výrokovej časti uznesenia súdu prvej inštancie, tak ako je to v prípade trestných rozhodnutí, prípadne administratívno-správneho trestania, tak v tomto ohľade najvyšší súd by nepovažoval dovoláciu námietku vyvodzovanú z § 420 písm. f) CSP urobenú v tomto smere za dôvodnú. Rozhodnutia vydané v konaniach podľa ZRPVS sú výsledkom súdneho konania (civilného mimosporového procesu), a nie administratívneho konania, nejde o prenesený výkon štátnej správy (3Asan/4/2020). Odvolací súd k tomuto konštatovaniu v napadnutom uznesení dostatočne a správne nadviazal (odsek 70. odôvodnenia napadnutého uznesenia), 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“. Najvyšší 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 ZRPVS. Napriek tomu je potrebné doplniť, že konania a rozhodnutia súdu o uložení pokút podľa § 13 ods. 1 ZRPVS sa súčasne vyznačujú určitými špecifikami v súvislosti so splnením niektorého z engelovských kritérií, ako bude ozrejmene nižšie (odsek 79. až 89. odôvodnenia tohto rozhodnutia).

63. Dovolateľka v rámci uvedenej námietky okrem iného tvrdila, že konanie o pokute nemožno začať, na základe podnetu tretej osoby. Tu však najvyšší súd poukazuje na to, že z dovolania nevyplynulo, že by sa v korelácii s napadnutým uznesením jednalo o nesprávnosť, pre ktorú podáva dovolateľka dovolanie. Navyše rovnaké alebo obdobné tvrdenie neuplatnila v odvolacom konaní. Z uvedeného dôvodu tak najvyšší súd nenazeral na predmetné tvrdenie ako na dovolaciu námietku, ktorej dôvodnosť by bol najvyšší súd oprávnený skúmať. Dovolateľka mala možnosť uplatniť námietku v odvolacom konaní ako odvolací dôvod. Navyše však k tomu najvyšší súd uvádza, 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 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).

64. V ponímaní právnej úpravy obsiahnutej v § 23 ods. 2 CMP s odkazom na § 16 ods. 5 ZRPVS a na procesný postup súdu prvej inštancie v tejto veci možno podnet chápať ako o určitý externý podnet (podnet občianskeho združenia a podnet novinára), ktorý predchádzal samotnému rozhodnutiu súdu začať konanie o uloženie pokuty/pokút prejavenej v uznesení o začatí konania. Takýto procesný postup umožňuje súdu § 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 predmetné konanie. Pritom je celkom bez významu, či tomuto rozhodnutiu predchádzal určitý externý podnet (ako v tomto prípade), 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 § 23 ods. 2 CMP s odkazom na § 16 ods. 5 ZRPVS, ak rozhodnutiu predchádzal externý podnet, nepredstavuje taký procesný postup súdu, ktorým by došlo k porušeniu práva účastníkov na spravodlivý súdny proces, preto z tohto hľadiska najvyšší súd ani nezistil dôvodnosť dovolania podľa § 420 písm. f) CSP.

65. K uvedenému záveru najvyšší súd pre úplnosť dodáva, že pritom rešpektoval závery vyplývajúce zo skoršieho rozhodnutia najvyššieho súdu z 20. mája 2020 sp. zn. 3Asan/4/2020.

66. Dovolateľka založila dôvodnosť dovolania aj na § 432 CSP. Úspešné uplatnenie dovolania z dovolacieho dôvodu podľa § 432 CSP je nevyhnutne podmienené okrem iného záverom najvyššieho súdu o prípustnosti dovolania podľa § 421 CSP. Predpokladom prípustnosti dovolania pre nesprávne posúdenie veci je okrem iného, že dovolanie smeruje proti rozhodnutiu odvolacieho súdu, ktorým sa potvrdilo alebo zmenilo rozhodnutie súdu prvej inštancie. Táto podmienka je splnená, keďže odvolací súd rozhodoval o odvolaní proti uzneseniu súdu prvej inštancie, ktoré bolo vydané v konaní na súde prvej inštancie, a to tak, že ho potvrdil. Ďalší postup pri skúmaní prípustnosti dovolania možno

smerovať k skúmaniu, či napadnuté rozhodnutie je v zmysle § 421 ods. 2 a § 422 CSP, resp. § 76 CMP rozhodnutím, proti ktorému nie je dovolanie prípustné. Vzhľadom na predmet konania a výrok uznesenia súdu prvej inštancie, na napadnuté uznesenie sa nevzťahujú predmetné zákonné ustanovenia. Takýmto postupom súd preskúma prípustnosť dovolania ešte predtým ako pristúpi k skúmaniu ďalšej podmienky prípustnosti, a to, či rozhodnutie záviselo od vyriešenia právnej otázky za situácie predpokladanej v § 420 ods. 1 písm. a), b) a c) CSP. Najvyšší súd pri tom nie je viazaný tým, ktoré konkrétne písmeno § 421 ods. 1 CSP dovolateľka označila (I VObdo/2/2020 a v rámci obiter dictum aj I. ÚS 51/2020). To, či záviselo rozhodnutie od vyriešenia určitej právnej otázky možno vyvodiť len zo samotného dovolania, a to konkrétne z nesprávneho právneho posúdenia veci ako dovolacieho dôvodu vymedzeného v dovolaní spôsobom predpokladaným v § 432 CSP. Preto k skúmaniu prípustnosti dovolania v danom rozsahu najvyšší súd pristúpi až potom ako ustáli, že dovolateľka v dovolaní uviedla nesprávne posúdenie veci spôsobom predpokladaným v § 432 CSP (I VObdo/2/2020).

67. Z obsahu dovolania vyplývajú dve právne posúdenia vecí, ktorých sa dovolanie týka. V prvom rade ide o právne posúdenie priamej alebo nepriamej majetkovej účasti člena dozornej rady PVS a konateľa Oprávnenej osoby v tretej obchodnej spoločnosti, odlišnej od PVS a Oprávnenej osoby na účely ZRPVS. Nesprávnosť posúdenia má spočívať v tom, že na danú účasť dotknutých osôb súdy nižšieho stupňa bez iného aplikovali § 19 písm. c) ZRKPV, keď táto je spôsobilá vyvolať pochybnosti o nestrannosti Oprávnenej osoby, v dôsledku čoho je Oprávnená osoba vylúčená z úkonov podľa ZRPVS. Ako vyplýva z odôvodnenia tohto rozhodnutia, k tomuto dovolateľka uviedla aj vlastnú právnu argumentáciu, v rámci ktorej okrem iného poukazuje na rozhodovaciu prax najvyššieho súdu vo veciach vylúčenia sudcov z rozhodovania vecí z hľadiska teórie zdania. Túto je podľa dovolateľky potrebné zohľadňovať a aplikovať aj na vzťah Oprávnenej osoby k PVS, keďže ide o analogické prípady.

68. I keď vo vzťahu k danému právnemu posúdeniu vecí dovolateľka nesformulovala žiadnu právnu otázku, túto je najvyšší súd schopný vyabstrahovať z dovolacieho dôvodu nesprávneho právneho posúdenia vecí podľa § 431 CSP vymedzeného dovolateľkou v dovolaní (III. ÚS 580/2021). Ide o právnu otázku, či na jednej strane podiel člena dozornej rady partnera verejného sektora alebo konateľa oprávnenej osoby v spoločnosti „A“ a súčasne na druhej strane podiel člena dozornej rady partnera verejného sektora, ak nemá podiel v spoločnosti „A“ alebo konateľa oprávnenej osoby, ak nemá podiel v spoločnosti „A“, v spoločnosti „B“, ktorá má podiel rovnako ako člen dozornej rady partnera verejného sektora alebo konateľ oprávnenej osoby podiel v spoločnosti „B“, vytvára vzťah oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora alebo k dotknutému členovi dozornej rady partnera verejného sektora v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS, teda vzťah ktorý by mohol spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby. Zjednodušene a vo faktickej rovine (nie právnej, keďže nepriama majetková účasť nie je právnou klasifikáciou, viď III. ÚS 132/2015) by v rámci hypotézy predmetnej otázky šlo o priamu alebo nepriamu majetkovú účasť člena dozornej rady partnera verejného sektora a konateľa oprávnenej osoby v rovnakej spoločnosti, odlišnej od partnera verejného sektora a oprávnenej osoby.

69. Najvyšší súd tak môže posúdiť, či od uvedenej právnej otázky záviselo napadnuté uznesenie. V prvom rade je potrebné poznať skutkový stav, z ktorého súdy nižšieho stupňa pri svojom rozhodovaní vychádzali. Nesprávne právne posúdenie vecí, z ktorého súd vyabstrahoval právnu otázku, má svoj podklad v zistenom skutkovom stave, keďže súd prvej inštancie, na základe vykonaného dokazovania zistil postavenie a majetkovú účasť F. H. a Z. G. v spoločnosti GGFS s.r.o. (odsek 13. odôvodnenia tohto rozhodnutia) a odvolací súd potvrdil uznesenie súdu prvej inštancie bez toho, aby dokazovanie doplnil alebo zopakoval.

70. V druhom rade je potrebné posúdiť, či práve na právnom závere vyvodenom z dovolateľkou namietaného nesprávneho právneho posúdenia bolo založené napadnuté uznesenie a teda, či sám o sebe by bol od súdu odlišný právny záver spôsobilý zvrátiť napadnuté uznesenie. Súd prvej inštancie dospel k právnemu záveru, že práve účasť člena dozornej rady PVS a konateľa Oprávnenej osoby ako spoločníkov v tretej spoločnosti (aj keď prostredníctvom iných právnických osôb nimi ovládaných) podľa § 19 písm. c) ZRPVS vylučuje Oprávnenú osobu z vykonávania úkonov podľa ZRPVS vo vzťahu k PVS. Tento právny záver bol však len jedným z dôvodov, pre ktorý došlo k uloženiu pokút

účastníkom konania, pričom odvolací súd tento právny záver aj výslovne aproboval (odsek 76. až 78. odôvodnenia napadnutého uznesenia). Totiž ako ďalší dôvod vylúčenia Oprávnenej osoby z vykonávania úkonov podľa ZRPVS vo vzťahu k PVS súd prvej inštancie uviedol aj to, že PVS má pohľadávky a záväzky voči GGFS s.r.o., v ktorej má nepriamy podiel spoločník a konateľ Oprávnenej osoby. Tento právny záver dovolateľka síce uviedla v dovolaní a uviedla aj dôvody, prečo s ním nesúhlasí, neurobila tak v odvolaní na rozdiel od právneho záveru, ktorý sa týka súdom formulovanej právnej otázky. Preto, aj keby sa jednalo o dovoláciu námietku podľa § 432 CSP, najvyšší súd by nemohol jej dôvodnosť skúmať v dovolacom konaní, keďže dovolateľka mala možnosť túto uplatniť aj v odvolacom konaní ako odvolací dôvod. Vzhľadom na to, že uznesenie súdu prvej inštancie bolo založené na oboch právnych záveroch, ktoré síce vychádzajú z aplikácie rovnakej právnej normy, ale z iného skutkového stavu, závislosť napadnutého uznesenia od právnej otázky formulovanej najvyšším súdom je v tomto ponímaní čisto formalistická. Iné právne posúdenie veci by pri ďalšom dovolaní kvalifikovane a dôvodne nenapadnutom právnom posúdení veci, od ktorého taktiež záviselo napadnuté uznesenie, ostalo ďalším hoci osamoteným dôvodom napadnutého uznesenia. To platí o to viac, ak predmetný druhý právny záver (odsek 15. odôvodnenia tohto rozhodnutia), nebol namietaný pre dovolací dôvod podľa § 431 CSP v spojení s § 420 písm. f) CSP, najmä vo vzťahu k jeho nepreskúmateľnosti. Najvyšší súd tak nepristúpil k skúmaniu dôvodnosti dovolateľkinej námietky nesprávneho právneho posúdenia veci, keďže súdom formulovaná právna otázka nebola za danej situácie tak podstatná, že by jej odlišné posúdenie bolo spôsobilé zvrátiť napadnuté uznesenie. Aj v prípade, keby dovolateľkina námietka bola dôvodná a napadnuté uznesenie zrušené a vec vrátená na ďalšie konanie, išlo by o nehospodárny, zbytočný a účastníkov konania zaťažujúci postup.

71. Druhé právne posúdenie veci, ktorého sa dovolanie týka, súvisí s charakterom konania o pokute podľa ZRPVS. Nesprávnosť posúdenia má spočívať v tom, že odvolací súd v konaní o pokute neaplikoval trestnoprávne princípy, úpravu posudzovania skutku ako pokračovacieho trestného činu, resp. úpravu ukladania trestov za trestné činy, resp. priestupky. Ako vyplýva z odôvodnenia tohto rozhodnutia, k tomuto dovolateľka uviedla aj vlastnú právnu argumentáciu.

72. Vo vzťahu k danému právnomu posúdeniu veci dovolateľka formulovala právnu otázku (viď odsek 30. odôvodnenia tohto rozhodnutia). Najvyšší súd však nie je viazaný dovolateľkou vymedzenou právnou otázkou, ale naopak dovolateľkou vymedzeným nesprávnym právnym posúdením veci ako dovolacím dôvodom podľa § 432 CSP v spojení s § 421 CSP. V tomto zmysle z dovolania abstrahuje nasledovnú právnu otázku, či konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je konaním s trestnoprávnym charakterom. Práve od tejto skutočnosti bude záležať, či sa následne majú v konaní aplikovať princípy trestného práva, základné zásady trestného konania, zásady trestného práva hmotného, t. j. vrátane zásad ukladania trestov, či sa má pristúpiť k analogickému použitiu predpisov trestného práva a súčasne či sa majú účastníkom konania garantovať trestného práva týkajúce sa základné práva a slobody zakotvené v Ústave Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších ústavných zákonov (ďalej len „Ústava“), resp. ľudské práva a slobody zakotvené v EDLP (najmä v čl. 6 EDLP a čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 k EDLP, vzhľadom na námietku uplatnené v konaní).

73. V danej veci bolo predmetom konania uloženie pokuty účastníkom konania podľa § 13 ZRPVS. Súdy nižšieho stupňa dospeli ku skutkovým záverom o vzťahu medzi Oprávnenou osobou a PVS alebo k F. H. ako členovi dozornej rady PVS (odsek 13. a 15. odôvodnenia tohto rozhodnutia) a k nadväzujúcemu právnomu záveru o vylúčení Oprávnenej osoby z vykonávania úkonov podľa ZRPV vo vzťahu k PVS (odsek 14. a 15. odôvodnenia tohto rozhodnutia). Išlo tak o porušenie zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS (odsek 108. odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie). Ako vyplýva z časti odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie k uloženým pokutám (odsek 111. a nasl.), tieto boli uložené práve pre porušenie predmetného zákazu. Vzhľadom na uvedené, ako aj vzhľadom na povahu potvrdzujúceho napadnutého uznesenia, je nepochybné, že nesprávne právne posúdenie veci, z ktorého súd vyabstrahoval právnu otázku, má svoj podklad v zistenom skutkovom stave.

74. Otázka charakteru konania o uložení pokuty bola pre odvolací súd podstatná. Tu je potrebné najprv uviesť, že dovolateľka v odvolaní uviedla obdobnú námietku, keď vzhľadom na verejnoprávny charakter

deliktu podľa § 19 písm. c) ZRPVS poukázala na potrebu aplikácie zásad trestného konania a ukladania trestných sankcií a osobitne v tomto prípade na zásadu ne bis in idem. Práve následkom trestnoprávneho charakteru určitého konania inak zákonom výslovne nepredpokladaného ako trestného, je aplikácia princípov, zásad a právnej úpravy trestného práva. Je tak zrejماً úzka prepojenosť odvolacej a dovolacej námietky. Vo vzťahu k neaplikácii zásady ne bis in idem odvolací súd vychádzal pri svojej odpovedi rýdzo formalisticky z toho, aký postup ukladá súdu prvej inštancie právna úprava obsiahnutá v ZRPVS. Čo sa týka aplikácie zásady ukladania trestov za pokračovací trestný čin odvolací súd uviedol, že sa jedná o úpravu aplikovateľnú len v podmienkach trestného konania a túto nemožno prenášať na ukladanie sankcií podľa ZRPVS. Z toho tak vyplýva, že na predmetné konanie neaplikoval princípy, zásady a právnu úpravu trestného práva a hoci to výslovne odvolací súd neuviedol, ani konanie o uloženie pokuty podľa § 13 ZRPVS nepovažoval za konanie trestnoprávneho charakteru. Vzhľadom na dôsledky spojené s aplikáciou zásady ne bis in idem a zásad ukladania trestov pri pokračovacom trestnom čine [napr. § 9 ods. 1 písm. e) a § 41 ods. 3 Trestného poriadku] od súdu odlišný právny záver by bol spôsobilý zvrátiť napadnuté uznesenie.

75. Vzhľadom na osobitný charakter konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS sa najvyšší súd zameral 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 najvyšší súd primerane poukazuje na rozsudok veľkého senátu najvyššieho súdu z 24. novembra 2020 sp. zn. 1Vs/6/2020 a na rozsudok najvyššieho súdu zo dňa 9. júna 2015 sp. zn. 3Sžhu/1/2013 (publikované v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 5/2016 pod č. R 45/2016), v ktorých bola riešená najmä problematika použitia analógie a trestnoprávnych zásad v správnom trestaní. Napriek skutočnosti, že rozhodnutia vydané v konaní podľa ZRPVS 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. Najvyšší súd opakovane zdôrazňuje, že v prípade RPVS ide o informačný systém verejnej správy. Na tomto základe považoval najvyšší súd za relevantné aj vyššie citované rozhodnutia.

76. Z vyššie uvedených právnych úvah je zrejماً, 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 neutrpiť ujmu na svojich právach žiaden z dotknutých subjektov a zároveň jej použitím neutrpiť príslušný chránený záujem. Ak dôjde ku kumulatívne splneniu týchto podmienok, súd nemôže postupovať striktno 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 (III. ÚS 388/2018). Podľa názoru najvyššieho súdu, samotný ZRPVS dáva priestor na využitie analógie, keďže odkazuje na subsidiárne použitie CMP, 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.

77. Vzhľadom k vyššie uvedenému najvyšší 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 s princípmi a zásadami trestného práva zásadami trestného práva zakotvenými v Ústave a v EDP. Nedodržaním takéhoto postupu by mohlo dôjsť k porušeniu princípov právneho štátu a rovnako tak aj k porušeniu základného práva na spravodlivý proces.

78. Dovolateľka v časti nesprávneho právneho posúdenia veci odôvodneného poukazom na § 421 ods. 1

písm. b) CSP argumentovala odkazom na uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020, v ktorom je explicitne uvedené, že rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS (...) má charakter trestania za predchádzajúce protiprávne konanie a splňa i tzv. „engelovské“ kritériá v zmysle čl. 6 ods. 1 EDLP, najmä pokiaľ ide o kritérium týkajúce sa povahy a stupňa hrozacej sankcie, t. j. vo vzťahu k výške hroziacich pokút. Z týchto dôvodov bolo nevyhnutné, aby oba sudy nižšieho stupňa 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.

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

80. Čl. 6 EDLP zaručuje právo na spravodlivý proces, ktorý nie je identický s pôsobnosťou práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa Listiny základných práv a slobôd a Ústavy. Toto ustanovenie je možné aplikovať len v trestných a civilných veciach, avšak pojmy „trestné obvinenie“ a „občianske práva a záväzky“ majú svoj autonómny význam.

81. „ENGEL“ alebo engelovské kritériá (rozsudok ESĽP z 8. júna 1976 vo veci Engel a ďalší proti Holandsku, sťažnosť č. 5100/71 a ďalšie, § 82 a § 83) sa využívajú pri posudzovaní toho, či určitá vec spadá do vecnej pôsobnosti čl. 6 EDLP v jeho trestnej línii.

82. 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 administratívno-právnu sankciu a trestno-právnu sankciu.

83. Druhým kritériom je povaha deliktu (obvinenia), v rámci ktorého sa pozornosť zameriava na dve otázky. Prvá spočíva v tom, či je vnútroštátna úprava predmetného deliktu aplikovateľná voči všetkým alebo len voči určitej skupine subjektov? (rozsudok ESĽP z 24. februára 1994 vo veci Bendenoun proti Francúzsku, sťažnosť č. 12547/86, § 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 druhej otázke. Táto spočíva v tom, či je sankcia stanovená za daný delikt skôr preventívno-represívneho charakteru alebo reparačnej povahy? (rozsudok ESĽP z 21. februára 1984 vo veci Öztürk proti Nemecku, sťažnosť č. 8544/79, § 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.

84. Tretím kritériom je charakter a stupeň závažnosti sankcie, ktorú je možné za delikt uložiť, teda nie sankcie uložené v konkrétnom prípade (rozsudok ESĽP z 28. júna 1984 vo veci Campbell a Fell proti Spojenému kráľovstvu, sťažnosť č. 7819/77 a č. 7878/77, § 72). Sankcie musia dosiahnuť dostatočný prah závažnosti, teda trest odňatia slobody alebo vysoký peňažitý trest.

85. Pri aplikovaní engelovských kritérií v postupnosti na posudzovaný prípad vychádza nasledovný záver. 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 trestno-právny charakter trestania. Adresátmi právnej normy týkajúcej sa deliktu nie je všeobecná skupina subjektov, ale osobitná. Následne je rozhodujúci charakter sankcií. V rozhodnutí súdu prvej inštancie (odsek 119. a 120. odôvodnenia) sa uvádza pri pokutách pre štatutárne orgány PVS a oprávnenú osobu charakter sankcií/pokút ako preventívny,

rovnako aj pri PVS (odsek 115. odôvodnenia), podľa právnej úpravy ZRPVS (§ 13) je sankcia voči PVS primárne (avšak nie výlučne) s charakterom reparačným (odčerpanie hospodárskeho prospechu). 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 ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020 (odsek 27.).

86. V prípade aplikovania trestnoprávnej línie, majú byť zabezpečené zásady spravodlivého procesu špecifické pre trestné konanie: prezumpcia nevinu, 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.

87. 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 15 prípadoch registrových konaní totožnou oprávnenou osobou pre rôznych partnerov verejného sektora v krátkom časovom úseku). Riešenie uvedenej námietky tkvie v posúdení toho, či v týchto prípadoch ide o rovnakú vec (totožný delikt, protiprávne konanie v línii trestnoprávnej ochrany podľa čl. 6 EDLP), v ktorej nesmie byť jednotlivec dvakrát stíhaný, resp. potrestaný. Totožnosť skutku sa v súčasnosti interpretuje podľa rozsudku ESLP z 10. februára 2009 vo veci Sergey Zolotukhin proti Rusku, sťažnosť č. 14939/03 (§ 78 až § 84) tak, že základom pre trestný čin musia byť totožné alebo v podstate rovnaké skutočnosti.

88. 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 orgánov nemusí byť zakaždým identické.

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

90. Z vyššie uvedeného, osobitne z uznesenia ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020 (odsek 27. odôvodnenia), 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 trestnoprávnym charakterom, v dôsledku čoho je pri rozhodovaní potrebné a vhodné primerane aplikovať princípy trestného práva, základné zásady trestného konania, zásady trestného práva hmotného, t. j. vrátane zásad ukladania trestov, predpisy trestného práva a súčasne garantovať trestného práva týkajúce sa základné práva a slobody zakotvené v Ústave, resp. ľudské práva a slobody zakotvené v EDLP.

91. Najvyšší 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 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 z rozhodovacej praxe najvyšších súdnych autorít. Potom vychádzajúc z čl. 6 ods. 1 veta prvá EDLP, odporúčania Výboru ministrov Rady Európy č. (91) 1 členským štátom o správnych sankciách z 13. februára 1991 (ďalej len „odporúčanie o správnych sankciách“), rozhodnutí najvyšších súdnych autorít (napr. rozsudok ESLP z

27. júna 1968 vo veci Neumeister proti Rakúsku, sťažnosť č. 1936/63 a rozsudok najvyššieho súdu z 30. januára 2014 sp. zn. 5Sžf/1/2013), 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. EŠLP 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). Odporúčanie o správnych sankciách je dôležitým interpretačným nástrojom pri trestaní, teda pri ukladaní sankcií podľa zákona (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). ZRPVS nespĺňa požiadavky odporúčania o správnych sankciách najmä čo sa týka nedostatočnej procesnej úpravy ukladaní 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 práva.

92. Vzhľadom na vyššie uvedené najvyšší súd konštatuje dôvodnosť dovolania podľa § 432 v spojení s § 421 CSP v otázke týkajúcej sa charakteru konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS. Z už uvedeného vyplýva, že bude potrebné zo strany súdov nižšieho stupňa pristúpiť k primeranej aplikácii princípov trestného práva, základných zásad trestného konania, zásad trestného práva hmotného, t. j. vrátane zásad ukladaní trestov, predpisov trestného práva a súčasne garantovať trestného práva týkajúce sa základné práva a slobody zakotvené v Ústave, resp. ľudské práva a slobody zakotvené v EDP. Myšlienkový postup sudcu pri danej aplikácii práva bude potrebné v záujme zachovania práva na spravodlivý proces zhmotniť v odôvodnení nového rozhodnutia.

93. Ako jediný možný prostriedok nápravy pripadá do úvahy zrušenie nielen napadnutého uznesenia, ale aj uznesenia súdu prvej inštancie a vrátenie veci súdu prvej inštancie na ďalšie konanie, ktoré spolu s novým rozhodnutím už bude zodpovedať požiadavkám spravodlivého procesu a bude obsahovať odpovede na všetky podstatné otázky. Tento postup najvyšší súd odôvodňuje tým, že zistil dôvodnosť dovolania v rozsahu dovolacieho dôvodu podľa § 431 v spojení s § 420 písm. f) CSP spočívajúceho v nedostatočnom odôvodnení právneho záveru prijatého už súdom prvej inštancie, s ktorým sa odvolací súd stotožnil.

94. Najvyšší súd sa však musel vysporiadať aj s otázkou, v akom rozsahu zruší rozhodnutie súdu prvej inštancie, keď toto bolo vydané aj v neprospech ostatných účastníkov konania, ktorí na rozdiel od dovolateľky dovolanie nepodali. Vychádzal pritom zo skutočnosti, že konanie o uložení pokuty účastníkom konania podľa § 13 ZRPVS v tomto prípade začalo na podklade uznesenia o začatí konania, a teda bez návrhu. Takýto postup dovoľuje § 23 ods. 2 CMP a nevylučuje ZRPVS. Keďže vo veci uloženia pokuty podľa § 13 ZRPVS možno začať konanie bez návrhu, najvyšší súd nie je v zmysle § 77 CMP viazaný rozsahom dovolania. To znamená, že je oprávnený preskúmať rozhodnutia súdov nižšieho stupňa v celom ich rozsahu, pritom je však v zmysle § 440 CSP viazaný dovolacími dôvodmi. Od porušenia § 19 písm. c) ZRPV závisí, či je dôvod na uloženie pokuty všetkým účastníkom konania v zmysle § 13 ods. 1 písm. a) a b) a ZRPVS (pokiaľ ide o partnera verejného sektora a členov jeho štatutárneho orgánu) a § 13 ods. 4 ZRPVS (pokiaľ ide o oprávnenú osobu). Dovolacie dôvody, ktorých dôvodnosť najvyšší súd konštatoval, smerujú práve k odôvodneniu právneho záveru týkajúceho sa interpretácie § 19 písm. c) ZRPVS a k právnej otázke charakteru konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS, ktorej vyriešenie sa dotýka ukladaní sankcií ako takých. Preto tieto dovolacie dôvody sú dôvodné nielen vo vzťahu k výrokom týkajúcim sa samotnej dovolateľky, ale vo vzťahu k všetkým účastníkom konania. Najvyšší súd tak preskúmal rozhodnutia súdov nižšieho stupňa v celom rozsahu. Mimo iného najvyšší súd poukazuje na právny názor ústavného súdu vyjadrený v uznesení ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020, v zmysle ktorého aplikovanie ustanovenia o nerozlučnom spoločenstve (§ 77 ods. 1 CSP) nie je v konaní o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS vylúčené. K

aplikácii predmetného ustanovenia najvyšší súd však nepristúpil, keďže už priamo CMP ako lex specialis mu umožňoval ísť nad rozsah dovolania. Čo sa týka výrokov súdov nižšieho stupňa o nároku na náhradu trov konania, tieto sú jednostranne závislé od výrokov vo veci samej. Aj preto najvyšší súd pristúpil k zrušeniu rozhodnutí súdov nižšieho stupňa v ich celom rozsahu.

95. V ďalšom konaní sú v zmysle § 455 CSP súd prvej inštancie a odvolací súd viazaní právnym názorom najvyššieho súdu vysloveným v tomto rozhodnutí.

96. Vzhľadom na to, že najvyšší súd napadnutý rozsudok zrušuje a vec vracia súdu prvej inštancie na ďalšie konanie, v zmysle § 453 ods. 3 CSP rozhodne o trovách pôvodného konania a aj o trovách dovolacieho konania súd prvej inštancie.

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

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.