

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Obdo/59/2022
Identifikačné číslo spisu:	5118212706
Dátum vydania rozhodnutia:	31.01.2024
Meno a priezvisko:	JUDr. Jaroslava Fúrová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2024:5118212706.2

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a členiek senátu JUDr. Kataríny Pramukovej a JUDr. Andrey Sedláčkovej vo veci partnera verejného sektora: GS - SERVIS, s.r.o., Bratislava, Sasinkova 5, IČO: 35 844 540, 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/ Mgr. O. D., narodeného XX. XX. XXXX, J., D., prechodne bytom B. O., E., a 2/ Ing. G. N., narodeného XX. XX. XXXX, J., O., v konaní o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z., vedenom na Okresnom súde Žilina pod sp. zn. 5PPok/2/2018, o dovolaní účastníčky konania 2/ proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline z 31. augusta 2021 č. k. 13Cob/198/2020-424, takto

rozhodol:

Najvyšší súd uznesenie Krajského súdu v Žiline z 31. augusta 2021 č. k. 13Cob/198/2020-424 v celom rozsahu a uznesenie Okresného súdu Žilina z 2. júla 2020 č. k. 5PPok/2/2018-311 v I., II., III. a V. výroku 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 2. júla 2020 č. k. 5PPok/2/2018-311 (ďalej len „uznesenie súdu prvej inštancie“) rozhodol tak, že výrokom I. uložil partnerovi verejného sektora obchodnej spoločnosti GS - SERVIS, s.r.o. (ďalej aj ako „PVS“) pokutu vo výške 5 433 eur, výrokom II. uložil členom štatutárneho orgánu partnera verejného sektora 1/ Mgr. O. D. a 2/ Ing. G. N., pokutu vo výške 10 000 eur, za ktorej zaplatenie ručí Oprávnená osoba s tým, že plnením jedného z nich zaniká v rozsahu poskytnutého plnenia povinnosť druhého, výrokom III. uložil oprávnenej osobe obchodnej spoločnosti ADAUS, s. r. o. (ďalej aj ako „Oprávnená osoba“ alebo „dovolateľka“) pokutu vo výške 20 000 eur, vo výroku IV. zamietol návrh na prerušenie konania a výrokom V. rozhodol o trovách konania tak, že žiaden z účastníkov nemá nárok na ich náhradu.

2. Z odôvodnenia uznesenia vyplýva, že súd prvej inštancie konal podľa zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZRPVS“). Súd uviedol, že dňa 23. augusta 2018 mu bol doručený podnet

občianskeho združenia Transparency International Slovensko (ďalej len „TIS“), aby preveril, 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 PVS, nedošlo k porušeniu zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS. Podľa tvrdenia občianskeho združenia TIS, Mgr. I. J. (ďalej len „I. J.“) ako konateľ Oprávnenej osoby mal porušiť ustanovenie § 19 písm. c) ZRPVS, keďže tak ako doc. PhDr. W. T., PhD. (ďalej len „W. T.“), mal rovnaký podnikateľský záujem na hospodárskom výsledku spoločnosti GGFS s.r.o., ktorej spoločníkmi sú spoločnosti BIZZ, s. r. o. a G Group Ltd., v ktorých sú spoločníkmi I. J. a W. T.. Z toho má vyplývať, že ide o 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 S. E., v ktorom tento rovnako vyjadril pochybnosti o nestrannosti Oprávnenej osoby v súvislosti so zápisom PVS do registra partnerov verejného sektora (ďalej len „RPVS“). Podľa pisateľa podania vzťah I. J., W. T. a PhDr. G. T., M.B.A. (ďalej len „G. T.“), 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 I. J. do vlastníckej štruktúry spoločnosti GGFS s.r.o. prostredníctvom spoločnosti BIZZ, s.r.o. v roku 2014 závisel výhradne od súhlasného hlasovania W. T., keďže bol ovládajúcou osobou spoločnosti GGFS s.r.o. Zároveň uviedol, že v prípade niektorých spoločností je W. T. aj členom štatutárneho alebo kontrolného orgánu; medzi nimi však neuviedol PVS.

4. Podanie Adama Valčeka 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 19. septembra 2018 uznesenie pod č. k. 5PPok/2/2018-34 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 18. októbru 2017 boli v PVS členmi štatutárneho orgánu osoby označené v záhlaví daného rozhodnutia, t. j. účastníci konania 1/ a 2/. Spoločníkmi PVS boli spoločnosť GRAFOBAL GROUP akciová spoločnosť a účastník konania 1/. Konečnými užívateľmi PVS bol W. T. a účastník konania 1/.

6. Ďalej súd konštatoval, že spoločnosť GGFS s.r.o., ktorej konateľmi boli W. T. a G. T., mala troch spoločníkov, a to spoločnosť BIZZ, s.r.o., spoločnosť PKA LTD. a spoločnosť G GROUP LTD. Spoločnosť BIZZ, s.r.o. mala jediného spoločníka a konateľa, a to I. J..

7. Vo vzťahu k Oprávnenej osobe súd prvej inštancie uvádza, že k 18. októbru 2017 bol jedným z jej spoločníkov a zároveň jej jediným konateľom I. J..

8. Po vykonaní lustrácie v obchodnom registri mal súd prvej inštancie za preukázané, že spoločnosť GGFS s.r.o. je jediným akcionárom spoločnosti EBR SERVICES a. s., ktorej štatutárnym orgánom je predseda predstavenstva, a to G. T. od 10. októbra 2014. Táto spoločnosť mala troch členov dozornej rady, a to W. T., Ing. B. Y. a JUDr. S. Q. C.. Od 10. októbra 2014 do 2. októbra 2018 bol členom dozornej rady I. J.. 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 G. T. a určila ho za predsedu predstavenstva.

9. 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.

10. 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 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 (I. J.) a spoločník PVS (W. T.) boli spoločníkmi spoločnosti GGFS s.r.o. Keďže podľa súdu prvej inštancie právnická osoba môže svoju vôľu prejavovať navyše prostredníctvom fyzických osôb, preto spoločnú účasť W. T. a I. J. v inej spoločnosti považoval za takú, ktorá je objektívne spôsobilá vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby. Súd prvej inštancie poukázal aj na účasť W. T. a I. J. 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.

11. 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 I. J. do danej spoločnosti sa mohol uskutočniť len po výslovnom prejave vôle W. T.. 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.

12. 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 pri tom z povahy vzťahu medzi W. T. a I. J.. V tomto prípade totiž W. T. ako najväčší vlastník PVS (konečný užívateľ výhod, ktorého označuje súd prvej inštancie aj ako nepriamy spoločník) a I. J. ako spoločník a konateľ Oprávnenej osoby boli spoluúčastní v spoločnosti GGFS s.r.o. ako spoločníci (nepriamo prostredníctvom iných spoločností).

13. Na základe vykonaného dokazovania a v súvislosti s vyššie uvedenými úvahami súd prvej inštancie uzavrel, že: „vzťah medzi najväčším vlastníkom (či už priamym alebo nepriamym) partnera verejného sektora a konateľom oprávnenej osoby, založený ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej obchodnej spoločnosti, aj keď prostredníctvom iných právnických osôb nimi väčšinovo ovládaných, je objektívne spôsobilý vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS vo vzťahu k partnerovi verejného sektora a oprávnená osoba je tak podľa ust. § 19 písm. c) ZRPVS vylúčená z vykonávania úkonov podľa ZRPVS vo vzťahu k partnerovi verejného sektora.“

14. 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.

15. Na podklade odvolania podaného Oprávnenou osobou proti uzneseniu súdu prvej inštancie v rozsahu I., II. a III. výroku, Krajský súd v Žiline (ďalej aj „odvolací súd“) rozhodol svojím uznesením z 31. augusta 2021 č. k. 13Cob/198/2020-424 tak, že prvým výrokom uznesenie súdu prvej inštancie v napadnutom rozsahu, ako aj v V. výroku potvrdil a druhým výrokom nepriznal účastníkom konania

nárok na náhradu trov odvolacieho konania.

16. Odvolací súd sa primárne zaoberal otázkou prípustnosti a rozsahu odvolania podaného Oprávnenou osobou. Podstatné pre prípustnosť odvolania v II. 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.

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

18. Ako neopodstatnenú vyhodnotil odvolací súd aj námietku oprávnenej osoby spočívajúcu v tvrdení, že výroková časť uznesenia okresného súdu neobsahuje kvalifikáciu skutku, za porušenie ktorého bola pokuta uložená, v dôsledku čoho by mohlo dôjsť k dvojnásobnému sankcionovaniu účastníka konania za ten istý skutok, v rozpore so zásadou ne bis in idem. K tomu odvolací súd uviedol, že konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je konaním, v ktorom sú vydávané rozhodnutia ako výsledok civilného mimosporového procesu, preto nie je opodstatnené sa domáhať, aby vo výrokovej časti takéhoto súdneho rozhodnutia bola uvedená kvalifikácia skutku, za porušenie ktorého bola uložená pokuta. Odvolací súd k tejto otázke poukázal na uznesenie ústavného súdu z 8. októbra 2020 sp. zn. II. ÚS 432/2020.

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

20. 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.

21. 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 nepriamym spoločníkom PVS a konateľom Oprávnenej osoby objektívne naruša 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.

22. Odvolatelia tiež namietali, že pokiaľ podľa súdu prvej inštancie na posúdenie vylúčenia oprávnenej osoby možno s určitými výhradami použiť „pre inšpiráciu“ aj judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí, tak neaplikoval relevantnú rozhodovaciu prax najvyššieho súdu 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.

23. 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.

24. Proti napadnutému uzneseniu podala 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 v rozsahu I., II., III. a V. výroku a zastavenia konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS. Dôvodnosť svojho dovolania vidí vo vade podľa § 420 písm. f) CSP a v nesprávnom právnom posúdení veci v spojení s dôvodom prípustnosti dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. a) a b) CSP.

25. Dovolaťka 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 toho mali sudy 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 ich 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 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, mal súd konania proti Oprávnenej osobe vylúčiť na samostatné konania a tieto, týkajúce sa len Oprávnenej osoby, spojiť do jedného.

26. Dovolaťka 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 (pochybenie). Dovolaťka 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. Dovolaťka vyslovila nesúhlas aj so vzťahnutím záverov vyplývajúcich z uznesenia najvyššieho súdu z 11. januára 2017 sp. zn. 5Obdo/68/2015 na prejednávajúcu vec. Posúdila vec, ktorá bola predmetom konania a dospela k záveru, že bola použitá argumentácia strany sporu a nešlo teda o argumentáciu súdu. Dovolaťka ďalej označila rozhodnutia súdov nižšieho stupňa za arbitrárne. Podľa súdov je totiž vylúčenie Oprávnenej osoby z úkonov podľa ZRPV založené na nepriamej majetkovej účasti W. T. a I. J. 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. Súď 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.

27. 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 výrokovej 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.

28. 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 nepriamej majetkovej účasti W. T. a I. J. 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“), § 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“) alebo § 6a ods. 2 zákona č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 297/2008 Z. z.“)], z čoho vyplýva, že personálne prepojenie nie je osobitnými zákonmi konštruované na prepojení spoločníkov disponujúcich podielom na ich majetku/aktívach, resp. na majetku/aktívach inej právnickej osoby. Nejedná sa ani o majetkové prepojenie. Dovolateľka a ani jeden z jej spoločníkov nefiguroval vo vlastníckej a riadiacej 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 orgánu a napokon aj nepriameho spoločníka/vlastníka, W. T.. 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. Podľa názoru dovolateľky sa oba sudy nižšieho stupňa v otázke posúdenia vzťahu dovolateľky a PVS odchýlili od ustálenej rozhodovacej praxe najvyššieho súdu vo veciach týkajúcich sa posúdenia nestrannosti sudcov. V súvislosti s touto rozhodovacou praxou zároveň uviedla, že v napadnutom uznesení absentuje akékoľvek odôvodnenie, resp. vysporiadanie sa s ňou. Súdmí nižšieho stupňa vyslovený diskvalifikujúci vzťah medzi PVS a Oprávnenou osobou bol nesprávne podriadený pod hypotézu právnej normy § 19 písm. c) ZRPVS. Táto právna norma vôbec nedopadá na vyslovený diskvalifikujúci vzťah, čím nesprávne právne vec posúdili. Právnu normu § 19 písm. c) ZRPVS interpretovali a aplikovali príliš extenzívne.

29. Dovolateľka ďalej nesúhlasí s právnym záverom krajského súdu, že konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je civilným mimosporovým konaním, z dôvodu čoho sa v ňom neaplikujú trestnoprávne princípy a trestnoprávna úprava ukladania trestov. 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 že 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 „EĎLP“). 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 2009 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.

30. Ostatní účastníci konania sa k dovolaniu nevyjadrili.

31. 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 dovolateľky je prípustné, ako aj dôvodné a napadnuté uznesenie ako aj uznesenie súdu prvej inštancie v rozsahu uvedenom vo výroku tohto rozhodnutia je potrebné zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie súdu prvej inštancie (§ 449 ods. 1 a 2 CSP, § 450 CSP).

32. 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.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

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

37. 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.

38. 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.

39. 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.

40. 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.). A ďalej, že 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.).

41. 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.

42. 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.

43. 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, aj nedostatok uznesenia môže byť zároveň aj nedostatkom napadnutého 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 odôvodneniu súdneho rozhodnutia sú navyše prípustné námietky nie priamo voči uzneseniu súdu prvej inštancie, ale priamo voči napadnutému uzneseniu. To tak, že 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).

44. 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. l. 370 až 372). 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. Najvyšší súd sa bude právnou otázkou naplnenia engelovských kritérií zaoberať v rámci prípustnosti a dôvodnosti dovolania podľa § 421 ods. 1 CSP.

45. 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 toto síce poukazoval aj odvolací súd, avšak v podstate len za účelom hodnotenia prípustnosti odvolania podaného PVS a štatutárnym orgánom PVS. Odvolací súd v odôvodnení napadnutého 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 nejedná sa teda 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 88. 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.

46. 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 obdobne 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. Dovolateľka mala možnosť uplatniť námietku v odvolacom konaní ako odvolací dôvod. Naviac 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.

47. Ďalej dovolateľka vyjadrila nesúhlas aj so vzťahnutím záverov vyplývajúcich z uznesenia najvyššieho súdu z 11. januára 2017 sp. zn. 5Obdo/68/2015 (podľa uznesenia súdu prvej inštancie odseku 105. týkajúci sa otázky nestrannosti subjektu) na prejednávajúcu vec, pričom však nešlo o záver súdu, ale o argumentáciu strany sporu. Z dovolania však nevyplýva, že by sa v korelácii s napadnutým uznesením jednalo o nesprávnosť, pre ktorú podáva dovolateľka dovolanie. Naviac však k tomu uvádza, že z rozhodnutí súdov nižšieho stupňa nevyplýva, 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.

48. Dovolateľka výslovne namieta aj nedostatok odôvodnenia vo vzťahu k záveru súdu prvej inštancie, že vzťah spočívajúci v nepriamej majetkovej účasti W. T. a I. J. 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 108. odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie) a zároveň dovolateľka uplatnila rovnakú námietku už v odvolaní (č. I. 375).

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

50. V tejto 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.

51. Ďalej 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 dlhodobo a ustálené 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.

52. 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 spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby.

53. 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 neznamená, že ak tomu tak aktuálne nie je, že de lege lata zákonom použité pojmy nie je možné súdom (správne) interpretovať.

54. 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 zrejme 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 zameriaval 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 spochybniť nestrannosť Oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS.

55. Ako vyplynulo z vyššie uvedeného, posúdenie kvality a intenzity 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 Garcia Ruiz proti Španielsku, sťažnosť č. 30544/96]. Totiž nielen vzťah, ale aj jeho kvalita a intenzita 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.

56. Čo sa týka dovolacej námietky, že sa súdy nevyriadali s rozhodovacou praxou týkajúcou sa nestrannosti sudcov, je potrebné konštatovať jej dôvodnosť. Z odôvodnenia rozhodnutí súdov nižšieho stupňa vyplýva, že súdy sa inšpirovali najmä prísnosťou, objektívnym prvkom a teóriou zdania na posúdenie nestrannosti oprávnenej osoby a posúdili akýkoľvek zistený vzťah medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora ako diskvalifikujúci, a to bez ohľadu na jeho intenzitu a jeho potenciálny

dopad na nestrannosť oprávnenej osoby pri verifikácii údajov partnera verejného sektora zapisovaných do registra. Nezohľadnili a nevysporiadali sa pritom s rozhodovacou praxou týkajúcou sa nestrannosti sudcov (pokiaľ už sudy vychádzali z rozhodovacej praxe týkajúcej sa nestrannosti sudcov), na ktorú oprávnená osoba v konaní poukazovala (uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 4Ndz/2/2015, 8Nc/12/2014 a 1Ndob/8/2013). Z rozhodovacej praxe týkajúcej sa nestrannosti sudcu si tak sudy nižšej inštancie vybrali len názory v neprospech oprávnenej osoby, čím spôsobili, že zistený vzťah medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora posudzovali ešte prísnejšie, ako by posudzovali vzťah sudcu ku sporovým stranám alebo ich zástupcom. K uvedenému oprávnenej osobe neposkytli vysvetlenie. Najvyšší súd je toho názoru, že došlo k porušeniu práva dovolateľky na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Za situácie, že sudy pri svojom rozhodovaní vychádzali z rozhodovacej praxe týkajúcej sa nestrannosti sudcov, pričom sa nevysporiadali aj s rozhodovacou činnosťou najvyššieho súdu, na ktorú dovolateľka v konaní poukázala, pričom táto sa týka rovnako nestrannosti sudcov avšak závery z nej plynúce nepodporujú záver prijatý súdmi.

57. 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 sú 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/ a 2/ ako členom štatutárneho orgánu PVS v ich najnižšej výške, v prípade PVS v sume hospodárskeho prospechu predstavujúcej dokonca 0,54 % maximálnej možnej zákonnej výšky (1 % je najnižšia výška) pri nemožnosti zistenia hospodárskeho prospechu 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 109. až 117.), pričom z neho vyplýva myšlienkový postup sudcu, ktorým sa pri stanovení výšky pokút riadil.

58. Dovolateľka v dovolaní namietala, že 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. Tým, že súd prvej inštancie v tomto uznesení predmet konania o pokute nevymedzil, znemožnil podľa dovolateľky účastníkom konania vyjadriť sa ku všetkým relevantným okolnostiam, uviesť rozhodujúce skutočnosti na svoju obranu a označiť dôkazy na preukázanie svojich tvrdení.

59. Pre najvyšší súd je z obsahu uvedeného rozhodnutia dostatočne zrejmé, aký vzťah, ktorých osôb, založený na akom skutkovom základe a týkajúci sa ktorého partnera verejného sektora, má byť predmetom konania o pokute. Zo záhlavia je zrejmé, že ide o vec PVS. Z odôvodnenia uznesenia je ďalej zrejmé, že na základe vzťahu medzi W. T. ako konečným užívateľom výhod PVS a konateľom a spoločníkom Oprávnenej osoby I. J., založeným ich (nepriamou) účasťou v spoločnosti GGFS s.r.o., vzniklo podozrenie pre porušenie zákazu v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS.

60. Z uvedených skutočností bolo podľa najvyššieho súdu pre oprávnenú osobu dostatočne zrejmé, čo bude predmetom konania o pokute podľa § 13 ZRPVS. Zároveň právna úprava obsiahnutá v ZRPVS nepredpisuje súdu iný procesný postup. Predmetom konania nie je samotné uloženie pokuty a stanovenie jej výšky, ale posúdenie, či prišlo k naplneniu niektorej hypotézy právnej normy upravenej v § 13 ZRPVS. Pre účastníka konania tak všetky podstatné skutočnosti boli z tohto namietaného uznesenia súdu prvej inštancie zrejmé. Najvyšší súd poukazuje aj na uznesenie ústavného súdu z 8. novembra 2020

sp. zn. II. ÚS 432/2020, v ktorom ústavný súd zdôraznil, že v prípade uznesenia o začatí konania o pokute podľa § 13 ZRPVS ide o rozhodnutie procesnej povahy, ktoré sa vydáva podľa § 23 ods. 2 CMP a postačuje, ak z jeho odôvodnenia vyplýva dôvod začatia konania. Vydaním uznesenia o začatí konania tak podľa najvyššieho súdu nedošlo k nesprávnemu procesnému postupu súdu v zmysle § 420 písm. f) CSP. Zároveň 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.

61. Pokiaľ však ide o formálne náležitosti uznesenia súdu prvej inštancie, a to, 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 77. 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 engellovských kritérií, ako bude ozrejmené nižšie (odsek 90. a 91. odôvodnenia tohto rozhodnutia).

62. Dovolateľka v rámci uvedenej námietky okrem iného tvrdila, že konanie o pokute nemožno začať, na základe podnetu tretej osoby. 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 úprava v § 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 nezistil dôvodnosť dovolania podľa § 420 písm. f) CSP.

63. Vo vzťahu k ostatným námietkam obsiahnutým v odseku 26. odôvodnenia tohto rozhodnutia najvyšší súd uvádza, že tieto sa dotýkajú namietaného nesprávneho posúdenia zistenej povahy vzťahu medzi W. T. a I. J. a jeho subsumovaniu pod § 19 písm. c) ZRPVS. Zároveň však z dovolania nevyplývalo, že by sa v korelácii s napadnutým uznesením jednalo o námietky takej nesprávnosti, pre ktorú podáva dovolateľka dovolanie z tzv. vád zmätočností podľa § 420 písm. f) CSP. Odpovede na tieto námietky tak budú zrejmé z časti, v ktorej sa najvyšší súd bude zaoberať prípustnosťou a dôvodnosťou dovolania podľa § 421 ods. 1 CSP.

64. Dovolateľka založila dôvodnosť dovolania aj na § 432 CSP. Úspešné uplatnenie dovolania z dovolacieho dôvodu podľa § 432 CSP je však 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 (1VOBdo/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 (1VOBdo/2/2020).

65. Vo vzťahu k namietanému nesprávne právnemu posúdeniu veci, dovolateľka namieta, že odvolací súd sa pri posudzovaní zisteného vzťahu medzi W. T. a I. J. odklonil od rozhodovacej praxe najvyššieho súdu týkajúcej sa nestrannosti sudcov. Súd prvej inštancie v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol že na posúdenie možného vylúčenia oprávnenej osoby možno s určitými výhradami použiť pre inšpiráciu aj judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania veci.... Nie je možné uspokojiť sa len so subjektívnym hľadiskom nestrannosti, ale je potrebné skúmať, či sudca poskytuje záruky nestrannosti aj z objektívne hľadiska.... Názor oprávnenej osoby, že záujem spoločnosti na nestrannej verifikácii nemôže byť silnejší ako záujem spoločnosti na nestrannom výkone súdnej moci, je na diskusiu. Požiadavka na nestranné rozhodovanie sudcov ako predstaviteľov jednej zo zložiek moci je imanentnou súčasťou právneho štátu a explicitnou súčasťou ústavného poriadku. Ani požiadavku na nestranný a nezaújatý výkon úloh oprávnenej osoby však nemožno brať na ľahkú váhu a to nielen berúc do úvahy výšku sankcií za porušenie zákazu podľa § 19 ZRPVS. Treba zohľadniť aj účel ZRPVS, ktorý treba vnímať vo viacerých rozmeroch. Nielen z hľadiska transparentného nakladania s verejným majetkom a verejnými prostriedkami, ale aj z hľadiska boja proti praniu špinavých peňazí. Odvolací súd v odôvodnení svojho rozhodnutia len stroho uviedol, že z odôvodnenia napadnutého uznesenia vyplýva, že na možné vylúčenie oprávnenej osoby z vykonávania úkonov sa súd prvej inštancie inšpiroval judikatúrou, ktorá rieši vylúčenie sudcov z rozhodovania veci a uvedené inšpirovanie neznamena bezvýhradné aplikovanie judikačnej činnosti súvisiacej s otázkou vylúčenia sudcov z rozhodovania veci (odsek 84. odôvodnenia uznesenia odvolacieho súdu). Odvolací súd nevysvetlil, v čom tkvie podobnosť posudzovania nestrannosti sudcu pri rozhodovaní sporov a nestrannosti oprávnenej osoby pri verifikácii údajov zapisovaných do registra a rovnako ako súd prvej inštancie neozrejmil, kde sú hranice takejto primeranej aplikácie. Najvyšší súd pritom zdôrazňuje, že v prípade oprávnenej osoby nejde o orgány verejnej moci, ktoré by pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS rozhodovali o právach a povinnostiach iných subjektov. Oprávnená osoba úkony podľa ZRPVS vykonáva na dobrovoľnej báze a jej vzťah s partnerom verejného sektora je založený dohodou o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora. Pokiaľ sudy nižšieho stupňa v konaní nevysvetlili, prečo aplikovali kritéria nestrannosti sudcu aj na posudzovanie nestrannosti oprávnenej osoby a kde sú hranice takéhoto použitia, posudzovanie najvyšším súdom v tomto dovolacom konaní by mohlo vychádzať len z domnienok, prečo sudy nižšej inštancie k takýmto záverom dospeli. Zároveň rozhodnutia najvyššieho súdu, ktoré v dovolaní označila Oprávnená osoba, sa dotýkajú posudzovania nestrannosti sudcu, neriešia otázku nestrannosti oprávnenej osoby pre účely výkladu § 19 písm. c) ZRPVS a nie je možné na základe takto vymedzenej dovolacej otázky, ako aj vzhľadom na konštatované neodôvodnené závery odvolacieho súdu, založiť prípustnosť dovolania oprávnenej osoby v rozsahu tohto nesprávneho právneho posúdenia veci.

66. Z obsahu dovolania vyplývajú ďalšie právne posúdenia vecí, ktorých sa dovolanie týka. V prvom rade ide o právne posúdenie nepriamej majetkovej účasti konečného užívateľa výhod s nepriamym podielom v PVS a konateľa Oprávnenej osoby, a to v tretej rovnakej 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.

67. I keď vo vzťahu k danému právnemu posúdeniu veci 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 nepriamy podiel konečného užívateľa výhod v partnerovi verejného sektora a súčasne nepriamy podiel konateľa oprávnenej osoby, a to v oboch prípadoch v rovnakej spoločnosti, odlišnej od partnera verejného sektora a oprávnenej osoby, vytvára vzťah oprávnenej osoby k partnerovi 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, vid' III. ÚS 132/2015) by v rámci hypotézy predmetnej otázky šlo o nepriamu majetkovú účasť konečného užívateľa výhod s nepriamou majetkovou účasťou v partnerovi verejného sektora a nepriamu majetkovú účasť konateľa oprávnenej osoby v rovnakej spoločnosti, odlišnej od partnera verejného sektora a oprávnenej osoby.

68. 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 W. T. a I. J. v spoločnosti GGFS s.r.o. (odsek 12. odôvodnenia tohto rozhodnutia) a odvolací súd potvrdil uznesenie súdu prvej inštancie bez toho, aby dokazovanie doplnil alebo zopakoval.

69. V druhom rade je to, 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 konečného užívateľa výhod PVS (označuje ho aj za nepriameho spoločníka alebo aj ako vlastníka 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. K rovnakému záveru dospel aj odvolací súd (odsek 85. odôvodnenia napadnutého uznesenia). Na inom právnom závere primárne odôvodňujúcom spôsob rozhodnutia nie sú rozhodnutia nižšieho stupňa založené. Najvyšší súd tak konštatuje prípustnosť dovolania v rozsahu súdom formulovanej právnej otázky, keď od jej vyriešenia záviselo napadnuté uznesenie a uvedená právna otázka nebola doposiaľ predmetom rozhodovacej praxe najvyššieho súdu. Prípustnosť dovolania je tak v tejto právnej otázke daná podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP.

70. S týmto právnym posúdením vecí súvisí aj dovolateľkina právna otázka, či § 19 písm. c) ZRPVS dopadá aj na vzťah medzi oprávnenou osobou a konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora. Podľa dovolateľky dané ustanovenie upravuje výlučne vzťah medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora, resp. členmi orgánov partnera verejného sektora. Teda neupravuje vzťah oprávnenej osoby ku konečnému užívateľovi výhod. V tomto prípade však bol rozhodujúci vzťah oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora, a to cez vzťah konateľa oprávnenej osoby a

konečného užívateľa výhod partnera verejného sektora, ktorý majú nepriamy podiel v rovnakej spoločnosti, odlišnej od oprávnenej osoby a partnera verejného sektora. Prísne vzaté tak od danej otázky napadnuté uznesenie nezáviselo. Vzhľadom však na vyššie uvedené právne posúdenie veci (odsek 66. odôvodnenia tohto rozhodnutia) bude na danú právnu otázku nazerať tak, že nejde o oprávnenú osobu, ale o konateľa oprávnenej osoby. Toto zodpovedá skutkovým aj právnym záverom súdov nižšieho stupňa, na ktorých založili svoje rozhodnutia.

71. Z dôvodovej správy k § 19 ZRPVS vyplýva, že: „v § 19 sa upravujú okolnosti, ktoré zamedzujú výkon činnosti oprávnenej osoby, ak tu existujú okolnosti, ktoré sú dôvodným predpokladom zaujatosti oprávnenej osoby. V prípade písmena a) sa pritom vychádza z logiky veci, že je neprípustné, aby v jednej veci bol partner verejného sektora a oprávnená osoba ten istý subjekt. Rovnako je neprípustné, aby oprávnenou osobou bola osoba, ktorá je v tej istej veci aj konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora. Podľa písmena b) bude vylúčené, aby oprávnená osoba vykonávala činnosť podľa tohto zákona, ak jej konečný užívateľ výhod je tá istá osoba ako v prípade partnera verejného sektora. V písmene c) sa ako diskvalifikačné kritérium zavádza vzťah partnera verejného sektora a oprávnenej osoby, ktorý je spôsobilý spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby, a to najmä formou personálneho alebo majetkového prepojenia partnera verejného sektora a oprávnenej osoby.“

72. V prípadoch § 19 písm. a) a b) ZRPVS je zákonná úprava jednoznačná a nie je ani predmetom polemiky v tomto konaní, keď súdy nižšej inštancie konštatovali porušenie § 19 písm. c) ZRPVS. Pri danom ustanovení zákon ponechal aplikačnej praxi priestor na uskutočnenie výkladu pojmu akýkoľvek vzťah, keď tento ďalej špecifikoval len prostredníctvom príkladného vymedzenia, že môže ísť najmä o majetkové alebo personálne prepojenie oprávnenej osoby s partnerom verejného sektora. Samotná dovolateľka pri namietanom právnom posúdení poukazuje na tú skutočnosť, že W. T. je konečným užívateľom výhod, pričom ZRPVS terminologicky rozlišuje medzi subjektami ako partner verejného sektora a konečný užívateľ výhod, a to aj ona sama v rámci skutkového stavu veci.

73. Odvolací súd v odôvodnení svojho rozhodnutia k tejto právnej otázke uviedol, že súd prvej inštancie vecne správnym spôsobom skonštatoval porušenie zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS. Odvolací súd ďalej uviedol, že dodržiavanie princípu transparentnosti sleduje práve § 19 ZRPVS, ktorého porušenie, ako skonštatoval súd prvej inštancie, vyplynulo zo vzťahu medzi W. T. ako nepriamym spoločníkom PVS a konateľom Oprávnenej osoby, založeného ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej spoločnosti, čo objektívne vyvoláva pochybnosti o nestrannosti Oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS. Odvolací súd dodal, že vzťah Oprávnenej osoby k PVS je vzťahom cez vystupujúce osoby za tieto subjekty, a preto pri tomto vzťahu nie je možné také reštriktívne nazeranie v tom, že I. J. nie je oprávnenou osobou, ak oprávnenou osobou je účastník konania 2/ (Oprávnená osoba).

74. Za konečného užívateľa výhod sa v zmysle § 6a ods. 1 úvodu prvej vety zákona č. 297/2008 Z. z. považuje každá fyzická osoba, ktorá skutočne ovláda alebo kontroluje právnickú osobu, fyzickú osobu - podnikateľa alebo združenie majetku, a každá fyzická osoba, v prospech ktorej tieto subjekty vykonávajú svoju činnosť alebo obchod, pričom zákon následne pristupuje k príkladnému výpočtu a v ods. 2 a 3 dopĺňa toto vymedzenie pre prípad, že podľa odseku 1 takú fyzickú osobu nebolo možné identifikovať.

75. Súdov nižšieho stupňa tak vychádzali zo skutočnosti, že W. T., v tomto prípade identifikovaný ako konečný užívateľ výhod PVS, mal nepriamy majetkový podiel na PVS v kvalifikovanej výške predpokladanej § 6a ods. 1 písm. a) bod 1 zákona č. 297/2008 Z. z. a zároveň mal právo na hospodársky prospech z podnikania PVS v kvalifikovanej výške podľa § 6a ods. 1 písm. a) bod 4 zákona č. 297/2008 Z. z. W. T. tak bol v zmysle definície konečného užívateľa výhod identifikovaný ako fyzická osoba, ktorá skutočne ovládala alebo kontrolovala PVS a v prospech ktorej PVS vykonával svoju činnosť.

76. Cieľom prijatia právnej úpravy ZRPVS bolo v porovnaní s predchádzajúcou právnou úpravou založenou na čestnom vyhlásení o konečnom užívateľovi výhod sprísniť identifikáciu konečného

užívateľa výhod (uvedené vyplýva z dôvodovej správy k ZRPVS). ZRPVS zároveň upravuje, že oprávnená osoba zodpovedá za správnosť údajov zapísaných v registri a za identifikáciu konečného užívateľa výhod a jeho overovanie (§ 11 ods. 1 ZRPVS). Podľa § 11 ods. 5 ZRPVS je oprávnená osoba povinná pri identifikácii a overovaní konečného užívateľa výhod konať nestranne a s odbornou starostlivosťou. Podľa § 5 ods. 6 ZRPVS je oprávnená osoba povinná uviesť v návrhu na zápis pravdivé a úplné údaje. Cieľ prijatej právnej úpravy, ako aj jej obsah, zameraný na zodpovednosť oprávnenej osoby a stanovenú povinnosť oprávnenej osoby konať nestranne a s odbornou starostlivosťou, smerujú k účelu, ktorým je zabezpečenie spoľahlivej (požiadavka odbornej starostlivosti a zodpovednosť oprávnenej osoby za vykonanú identifikáciu), transparentnej (za pomoci vypracovávaného a zverejňovaného verifikačného dokumentu), pravdivej a úplnej identifikácie konečných užívateľov výhod partnerov verejného sektora.

77. Podľa názoru najvyššieho súdu je v súlade s vyššie ozrejmneným účelom právnej normy obsiahnutej v § 19 písm. c) ZRPVS taký výklad, podľa ktorého je možné považovať aj vzťah medzi konateľom oprávnenej osoby a fyzickou osobou, ktorá bola identifikovaná ako ovládajúca alebo kontrolujúca partnera verejného sektora alebo v prospech ktorej partner verejného sektora vykonáva svoju činnosť (teda za konečného užívateľa výhod), za diskvalifikujúci oprávnenú osobu z úkonov vykonávaných podľa ZRPVS pre partnera verejného sektora. To však platí len v prípade, ak tento vzťah dosahuje takú kvalitu a intenzitu, že by mohol spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní identifikácie konečného užívateľa výhod a tým ohroziť jeho pravdivú a úplnú identifikáciu.

78. Dovolaťke je potrebné prisvedčiť v tej časti, že ZRPVS ako predpis verejnoprávnej povahy, by mal takúto úpravu obsahovať explicitne. Z textu § 19 písm. c) ZRPVS obsahujúceho pojem akýkoľvek vzťah ďalej príkladmo uvedený ako najmä personálne alebo majetkové prepojenie, však podľa najvyššieho súdu vyplýva, že týmto ustanovením bol ponechaný aplikačný priestor na pokrytie vzťahov medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora, ktoré ZRPVS neuviedol explicitne, za predpokladu, že ich kvalita a intenzita spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby. Opačný názor by ad absurdum viedol k záveru, že vzťah člena orgánu partnera verejného sektora a oprávnenej osoby [ktorý § 19 písm. c) ZRPVS výslovne zakazuje] je závažnejší a pre posúdenie nestrannosti oprávnenej osoby dôležitejší ako vzťah oprávnenej osoby ako takej a fyzickej osoby skutočne ovládajúcej a kontrolujúcej partnera verejného sektora, ktorej pravdivá identifikácia je navyše účelom celej právnej úpravy obsiahnutej v ZRPVS.

79. Vzhľadom na uvedené bolo úlohou súdov nižšieho stupňa sa zaoberať nielen prepojením PVS a Oprávnenej osoby, ale aj kvalitou a intenzitou vzťahu medzi konateľom Oprávnenej osoby a konečným užívateľom PVS, a teda, či tento vzťah by mohol spochybniť nestrannosť Oprávnenej osoby pri vykonávaní identifikácie konečného užívateľa výhod a tým ohroziť jeho pravdivú a úplnú identifikáciu. Keďže tak sudy neurobili, riešenie právnej otázky týkajúcej sa nepriamej účasti dotknutých osôb v rovnakej spoločnosti by bolo predčasné. Čo sa týka otázky vzťahu konateľa oprávnenej osoby a konečného užívateľa výhod PVS tento možno zahrnúť pod pojem akýkoľvek vzťah podľa § 19 písm. c) ZRPVS. V tomto rozsahu by tak dovolanie nebolo dôvodné. Najvyšší súd však upozorňuje, že na to, aby bola naplnená hypotéza právnej normy obsiahnutej v predmetnom ustanovení sa vyžaduje aj aby daný vzťah mal určitú kvalitu a intenzitu.

80. Pojem akýkoľvek vzťah v §19 písm. c) ZRPVS podľa názoru najvyššieho súdu totiž neznamená vzťah akejkolvek kvality a intenzity, ale smeruje k forme vzťahu. Imperatív posudzovania intenzity a kvality vzťahu je následne obsiahnutý v časti ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť. Z časti odôvodnenia tohto rozhodnutia týkajúcej sa tzv. vád zmätočností vyplýva, že sudy nižšieho stupňa sa nevysporiadali práve s kvalitou a intenzitou vzťahu medzi W. T. a I. J., čo je jednou zo zistených namietaných vád napadnutého uznesenia. V ďalšom konaní bude preto potrebné, aby sudy dôkladne posúdili, či predmetný vzťah je takej kvality a intenzity, ktorá je spôsobilá spochybniť nestrannosť Oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov pre PVS. Pri kvalite vzťahu je potrebné posudzovať, či konkrétna forma vzťahu vzhľadom na jeho vnútorné vlastnosti, môže spochybňovať nestrannosť oprávnenej osoby, a to v podobe napríklad ekonomickej závislosti, emočnej blízkosti alebo vzťahov nadriadenosti a podriadenosti. Pri intenzite vzťahu sa berie do úvahy, či pri zistenej forme vzťahu sú

tieto vnútorné vlastnosti vo všeobecnosti natoľko prítomné, že môžu spochybňovať nestrannosť oprávnenej osoby. Vzhľadom na uvedené závery podľa najvyššieho súdu len samotný nepriamy podiel konečného užívateľa výhod a konateľa oprávnenej osoby v tretej spoločnosti nemusí sama o sebe zakladať taký vzťah, ktorý v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby.

81. Najvyšší súd v súlade aj s aktuálnym znením (časťou za bodkočiarkou) § 19 písm. c) ZRPVS dopĺňa, že za formu vzťahu, ktorá by mohla spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby, nie je možné považovať výkon činnosti advokáta, daňového poradcu alebo inej činnosti podľa osobitných predpisov, na ktoré § 19 písm. c) ZRPVS odkazuje, oprávnenou osobou pre konečného užívateľa výhod.

82. 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.

83. Vo vzťahu k danému právnemu posúdeniu veci dovolateľka formulovala právnu otázku, či konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS je konaním s trestným charakterom. 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. Týmto najvyšší súd právnu otázku len viac špecifikoval. Práve od zodpovedania tejto otázky bude záležať, či sa 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 EDP (najmä v čl. 6 EDP a čl. 4 ods. 1 protokolu č. 7 k EDP).

84. V danej veci bolo predmetom konania uloženie pokuty účastníkom konania podľa § 13 ZRPVS. Súd nižšieho stupňa dospeli ku skutkovým záverom o vzťahu medzi Oprávnenou osobou a PVS (odsek 12. odôvodnenia tohto rozhodnutia) a k naň nadväzujúcemu právnemu záveru o vylúčení Oprávnenej osoby z vykonávania úkonov podľa ZRPV vo vzťahu k PVS (odsek 13. odôvodnenia tohto rozhodnutia). Išlo tak o porušenie zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS (odsek 12. odôvodnenia tohto rozhodnutia). Ako vyplýva z časti odôvodnenia uznesenia súdu prvej inštancie k uloženým pokutám (odsek 109. 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.

85. Otázka charakteru konania o uložení pokuty bola pre odvolací súd podstatná. Tu je potrebné najprv uviesť, že dovolateľka v odvolaní uplatnila rovnakú námietku. Následkom trestnoprávneho charakteru určitého konania inak zákonom výslovne nepredpokladaného ako trestného, je aplikácia princípov, zásad a právnej úpravy trestného práva. Z rozhodnutí súdov nižšieho stupňa vyplýva, že na predmetné konanie neaplikovali princípy, zásady a právnu úpravu trestného práva a hoci to výslovne súdy neuviedli, vyplýva tiež, že konanie o uloženie pokuty podľa § 13 ZRPVS nepovažovali za konanie trestnoprávneho charakteru. U súdu prvej inštancie to vyplýva z časti odôvodnenia týkajúcej sa zamietnutia návrhu na prerušenie konania, keď konštatoval, že engelovské kritéria nie sú naplnené. 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.

86. Senátu najvyššieho súdu rozhodujúcemu v tejto veci je známe uznesenie najvyššieho súdu z 25. októbra 2023 sp. zn. 5Obdo/19/2022, v ktorom už bola totožná právna otázka tej istej dovolateľky

vyriešená. Rovnaká právna otázka bola následne najvyšším súdom riešená a posudzovaná aj v uznesení najvyššieho súdu z 30. novembra 2023 sp. zn. 4Obdo/38/2022 a v uznesení najvyššieho súdu z 19. decembra 2023 sp. zn. 5Obdo/37/2022. Aj keď uvedené rozhodnutia najvyššieho súdu neboli doposiaľ publikované v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky, ide už o opakujúce sa riešenie tej istej právnej otázky dovolateľky vo viacerých nepublikovaných rozhodnutiach dovolacieho súdu, ktoré je možné pre účely § 421 ods. 1 CSP považovať za ustálenú rozhodovaciu prax dovolacieho súdu. Posúdenie dôvodu prípustnosti dovolania [konkrétneho písma a) až c)] v rámci § 421 ods. 1 CSP je pritom úlohou najvyššieho súdu ako súdu dovolacieho, a dôvodom prípustnosti dovolania vymedzeným dovolateľkou najvyšší súd nie je viazaný. Rovnako je potrebné vziať do úvahy, že k vyriešeniu tejto právnej otázky, a to v zhode s právnym názorom dovolateľky, došlo počas dovolacieho konania, preto akýkoľvek iný záver, než ten, že je daná prípustnosť dovolania oprávnenej osoby v zmysle § 421 ods. 1 písm. a) CSP, by znamenal porušenie práva dovolateľky na spravodlivý proces. Uvedená právna otázka zároveň bola podstatná pre rozhodnutie odvolacieho súdu.

87. Najvyšší súd pri riešení tejto právnej otázky poukazuje aj na uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 I. ÚS 147/2020, v ktorom ústavný súd uviedol, že: „povahu rozhodnutia vo veci samej v zásade každé rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 zákona o registri partnerov verejného sektora, ktoré navyše má i charakter trestania za predchádzajúce protiprávne konanie a spĺňa i tzv. „engelovské“ kritériá v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru, najmä pokiaľ ide o kritérium týkajúce sa povahy a stupňa hrozacej sankcie, t. j. vo vzťahu k výške hroziacich pokút (od 10 000 eur do 100 000 eur).“

88. Najvyšší súd v uznesení z 25. októbra 2023 sp. zn. 5Obdo/19/2022 uviedol, že: „aj v konaní o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je prípustná analógia, jednak z dôvodu zachovania 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 neutrpi ujmu na svojich právach žiaden z dotknutých subjektov a zároveň jej použitím neutrpi príslušný chránený záujem. Ak dôjde ku kumulatívne splneniu týchto podmienok, súd nemôže postupovať striktne formalisticky a riadiť sa výlučne doslovným znením zákona, ktorého aplikácia môže mať protiústavné dôsledky. V takomto prípade je súd k dotváraniu práva nielen oprávnený, ale vychádzajúc z princípu rovnosti je dokonca povinný tak urobiť (uznesenie ústavného súdu z 16. októbra 2018 sp. zn. III. ÚS 388/2018). Podľa názoru dovolacieho súdu, samotný zákon č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora dáva priestor na využitie analógie, nakoľko odkazuje na subsidiárne použitie zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok, ktorý v čl. 3 výslovne požaduje, aby v určitých prípadoch súdy, s prihliadnutím na princípy všeobecnej spravodlivosti za účelom rozumného usporiadania procesných vzťahov zohľadňujúcich stav a poznatky právnej vedy a ustálenú rozhodovaciu prax najvyššieho súdných autorít, analógiu aplikovali.“

89. Vzhľadom k vyššie uvedenému dovolací súd konštatuje, že v danom prípade a za daných okolností sú splnené podmienky na využitie analógie, nakoľko jednotlivé ustanovenia ZRPVS, najmä sankčné, je nutné interpretovať v súlade so zásadami trestania zakotvenými v ústave a v Dohovore. Nedodržaním takéhoto postupu by mohlo dôjsť k porušeniu základných zásad právneho štátu a rovnako tak aj k porušeniu základného práva na spravodlivý súdny proces, garantovaného i ústavou.

90. K aplikácii tzv. engelovských kritérií najvyšší súd uviedol, že: „ENGEL“ alebo engelovské kritériá (Engel a ďalší proti Holandsku, 1976, §82-83) sa využívajú pri posudzovaní toho, či určitá vec spadá do vecnej pôsobnosti čl. 6 Dohovoru v jeho trestnej linii. Prvým kritériom je kvalifikácia deliktu vo vnútroštátnom práve. Druhým kritériom je povaha deliktu (obvinenia), v rámci ktorého sa pozornosť zameriava na dve otázky: a) Je vnútroštátna úprava predmetného deliktu aplikovateľná voči všetkým alebo len voči určitej skupine subjektov (Bendenoun proti Francúzsku, 1994, §47). b) Je sankcia stanovená za daný delikt skôr preventívno-represívneho charakteru alebo reparačnej povahy? Tretím kritériom je druh a závažnosť sankcie, ktorú je možné za delikt uložiť, teda nie sankcie uložené v konkrétnom prípade (Cambell a Fell proti Spojenému kráľovstvu, 1984, § 72).“

91. Aplikujúc uvedené kritéria na konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS najvyšší súd dospel v predmetnom rozhodnutí k záveru, že pri prvom kritériu, právna úprava ZRPVS nie je explicitná (ZRPVS nie je právnym predpisom trestného práva a slovenská právna úprava delikt podľa ZRPVS neoznačuje za trestný). Pri skúmaní adresátov právnej normy najvyšší súd konštatoval, že adresátom právnej normy nie je všeobecná skupina subjektov, ale osobitná (PVS, štatutárny orgán, oprávnené osoby). Pri charaktere sankcie vychádzal dovolací súd z preventívneho a reparačného charakteru (odčerpanie hospodárskeho prospechu). Pri treťom kritériu najvyšší súd dospel k záveru, že finančná sankcia vo výške 10 000 eur až 100 000 eur dosahuje dostatočný prah závažnosti. Vzhľadom na uvedené najvyšší súd dospel k záveru, že konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS je potrebné považovať za konanie s trestným charakterom, v dôsledku čoho, je pri rozhodovaní potrebné a vhodné primerane aplikovať základné trestnoprávne princípy trestania, podľa úpravy Trestného zákona a Trestného poriadku.

92. Najvyšší súd sa s uvedeným právnym názorom stotožňuje aj v tu preskúmvanej veci. Odvolací súd preto svoje rozhodnutie v otázke posúdenia charakteru konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS zaťažil nesprávnym právnym posúdením veci. Vzhľadom na uvedené najvyšší súd konštatuje prípustnosť a dôvodnosť dovolania podľa § 432 v spojení s § 421 CSP v otázke týkajúcej sa charakteru konania o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS.

93. Vzhľadom na konštatované závery o prípustnosti dovolania oprávnenej osoby podľa § 420 písm. f) CSP a § 421 ods. 1 písm. a) CSP a dôvodnosti dovolania, najvyšší súd zrušil podľa § 449 ods. 1 CSP rozhodnutie odvolacieho súdu. Konštatovaný nesprávny procesný postup a nesprávne právne posúdenie veci je podľa dovolacieho súdu zároveň v súlade s § 449 ods. 2 CSP možné napraviť len súčasným zrušením rozhodnutia súdu prvej inštancie. Podľa § 450 CSP najvyšší súd vriaca vec súdu prvej inštancie na ďalšie konanie.

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) 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 ukladania sankcií ako takých. Preto tieto dovolacie dôvody sú dôvodné nielen vo vzťahu k výrokom týkajúcim sa samotnej dovolateľky, ale aj 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. Súd prvej inštancie rozhodol samostatným výrokom aj o zamietnutí návrhu na prerušenie konania. Tento výrok nebol napadnutý ani odvolaním dovolateľky, pričom ako procesné rozhodnutie aj pri zrušení uznesenia súdu prvej inštancie v ostatnom rozsahu osamotené obstoja, keď od nich nezávisí. Aj preto najvyšší súd pristúpil k zrušeniu rozhodnutí súdov nižšieho stupňa v takom rozsahu ako vyplýva z výroku tohto rozhodnutia.

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 Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.