

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Obdo/61/2022
Identifikačné číslo spisu: 5118212714
Dátum vydania rozhodnutia: 31.01.2024
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Pramuková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2024:5118212714.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Kataríny Pramukovej a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Andrey Sedlačkovej, v právnej veci partnera verejného sektora: GGT a. s., so sídlom Stará Vajnorská 9, Bratislava, IČO: 35 791 829, zastúpený Advokátska kancelária MCL, s.r.o., so sídlom Mostová 2, Bratislava, IČO: 50 074 369, za účasti oprávnenej osoby: ADAUS, s. r. o., so sídlom Miletičova 5B, Bratislava, IČO: 36 731 544, zastúpená Mgr. Michal Pecko, advokát, so sídlom Miletičova 5A, Bratislava, za účasti členov štatutárneho orgánu partnera verejného sektora: 1/ PhDr. Roman Jankovič, narodený XX. H. XXXX, bytom B. M. XXX, A., predseda predstavenstva partnera verejného sektora, 2/ Ing. Igor Ormandy, narodený XX. P. XXXX, bytom A. X, A., člen predstavenstva partnera verejného sektora, 3/ RNDr. Ľubomír Bača, narodený XX. F. XXXX, bytom R. XX, A., člen predstavenstva partnera verejného sektora, všetci členovia štatutárneho orgánu partnera verejného sektora zastúpení Advokátska kancelária MCL, s.r.o., so sídlom Mostová 2, Bratislava, IČO: 50 074 369, v konaní o uloženie pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z., vedenom na Okresnom súde Žilina pod sp. zn. 43PPok/4/2018, o dovolaní oprávnenej osoby proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline z 28. apríla 2022 č. k. 14Cob/122/2021-597, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky z r u š u j e uznesenie Krajského súdu v Žiline z 28. apríla 2022 č. k. 14Cob/122/2021-597 vo výroku I. a II. a uznesenie Okresného súdu Žilina z 5. mája 2021 č. k. 43PPok/4/2018-407 vo výroku I., II., III. a V. a vec v zrušenom rozsahu vracia Okresnému súdu Žilina na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1. Okresný súd Žilina (ďalej len „súd prvej inštancie“) uznesením z 5. mája 2021 č. k. 43PPok/4/2018-407 vo výroku I. uložil partnerovi verejného sektora spoločnosti GGT a. s., so sídlom Stará Vajnorská 9, Bratislava, IČO: 35 791 829 (ďalej len „PVS“ alebo „GGT a. s.“) pokutu vo výške 10 000 eur. Súd prvej inštancie ďalej vo výroku II. uložil členom štatutárneho orgánu PVS, a to predsedovi predstavenstva PVS PhDr. Roman Jankovič, narodený XX. H. XXXX, bytom B. M. XXX, A., členovi predstavenstva PVS Ing. Igor Ormandy, narodený XX. P. XXXX, bytom A. X, A. a členovi predstavenstva PVS RNDr. Ľubomír Bača, narodený XX. F. XXXX, bytom R. XX, A., pokutu vo výške 10 000 eur, ktorú sú povinní zaplatiť spoločne a nerozdielne. Vo výroku III. súd prvej inštancie

uložil povinnosť zaplatiť pokutu vo výške 20 000 eur aj oprávnenej osobe spoločnosti ADAUS, s. r. o., so sídlom Miletičova 5B, Bratislava, IČO: 36 731 544 (ďalej len „oprávnená osoba“ alebo „ADAUS, s. r. o.“). Vo výroku IV. súd prvej inštancie zamietol návrhy na prerušenie konania a vo výroku V. rozhodol, že žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov konania.

2. Z odôvodnenia rozhodnutia súdu prvej inštancie vyplýva, že 23. augusta 2018 bol súdu prvej inštancie doručený podnet na preverenie, či v súvislosti s overením konečného užívateľa výhod spoločnosti C.E.N. s.r.o., so sídlom Gagarinova 12, Bratislava, IČO: 35 780 886, ako aj ďalších 13 obchodných spoločností, medzi ktorými bola uvedená aj spoločnosť GGT a. s., nedošlo k porušeniu zákazu podľa § 19 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZRPVS“). Z obsahu tohto podnetu vyplývalo, že v pozícii oprávnenej osoby vystupovala Advokátska kancelária Bugala - Ďurček, s.r.o., so sídlom Miletičova 5B, Bratislava (aktuálne pod obchodným menom ADAUS, s. r. o.), ktorej konateľom bol Mgr. Juraj Bugala. Konečným užívateľom výhod PVS bol F. K. Spoločnosť GGFS s.r.o., so sídlom Sasinkova 5, Bratislava, IČO: 47 079 690 (ďalej len „GGFS s.r.o.“) mala v čase podania podnetu troch spoločníkov, a to spoločnosť BIZZ, s. r. o., s sídlom Miletičova 5B, Bratislava, IČO: 36 858 463, ktorej jediným spoločníkom bol V. A., spoločnosť G Group Limited, so sídlom Valetta VLT 1165, St. John Street 85, Maltská republika, založená podľa práva Maltskej republiky (ďalej len „G Group Limited“), ktorej 99,9953 % akcionárom bol F. J. K. a spoločnosť PKA Limited, so sídlom Valetta VLT1165, St. John Street 85, Maltská republika, založená podľa práva Maltskej republiky (ďalej len „PKA Limited“), ktorej 100 % akcionárom bol W. K.. V minulosti mala spoločnosť GGFS s.r.o. len dvoch spoločníkov, a to spoločnosť BIZZ, s.r.o. a fyzickú osobu F. K., ktorý je v súčasnosti aj konateľom spoločnosti GGFS s.r.o. Z uvedeného bolo podľa podnetu možné vyvodiť určitý vzťah medzi Mgr. Jurajom Bugalom a F. K., čo je v rozpore s § 19 písm. c) ZRPVS. Dňa 12. septembra 2018 bolo súdu prvej inštancie doručené ďalšie podanie, v ktorom bola vyjadrená pochybnosť o nestrannosti oprávnenej osoby pri realizácii úkonov podľa ZRPVS pre viacerých partnerov verejného sektora, vrátane spoločnosti GGT a. s.

3. Súd prvej inštancie, na základe vykonaného dokazovania zistil, že za konečného užívateľa PVS bol vo verifikačnom dokumente vyhotovenom 18. júla 2017, pre účely prvého zápisu PVS do registra partnerov verejného sektora, ktorý bol vykonaný 28. júla 2017, označený F. K. Zároveň, že k tomuto dátumu mala spoločnosť GGFS s.r.o. troch spoločníkov, a to spoločnosť BIZZ, s. r. o., s vkladom 750 eur, spoločnosť PKA LTD, s vkladom 1 500 eur a fyzickú osobu F. K. s vkladom 5 250 eur. Konateľmi spoločnosti boli PhDr. Ivan Kmotrík a PhDr. Pavel Komorník, M.B.A. Spoločnosť BIZZ, s. r. o. mala jediného spoločníka, ktorý vykonával aj funkciu konateľa, a to Mgr. Juraja Bugalu. Oprávnená osoba s aktuálnym obchodným menom ADAUS, s. r. o. mala ku 18. júlu 2017 dvoch spoločníkov, a to V. A. a Q. V., oboch s vkladom 3 320 eur. Jediným konateľom oprávnenej osoby bol Mgr. Juraj Bugala.

4. Súd prvej inštancie konštatoval, že konanie o uloženie pokuty podľa ZRPVS pre porušenie zákazu § 19 ZRPVS nie je podmienené predchádzajúcim konaním podľa § 12 ZRPVS o kvalifikovanom podnete, ale je možné ho viesť aj samostatne. Konanie bolo začaté z úradnej povinnosti, keďže na základe skutočností uvedených v podnetoch sa javilo, že mohlo dôjsť k porušeniu § 19 ZRPVS. Požiadavka na nestranný výkon úkonov oprávnenou osobou nevyplýva iba z § 19 ZRPVS, ale aj z § 11 ods. 5 ZRPVS a § 16 ods. 4 ZRPVS, podľa ktorého sa na dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora primerane vzťahujú ustanovenia zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v znení neskorších predpisov (ďalej len „OBZ“) o zmluve o kontrolnej činnosti. Súd prvej inštancie dodal, že tento zmluvný typ je charakteristický tým, že kontrolu je potrebné vykonávať v zmysle § 592 ods. 1 OBZ nestranne.

5. Podľa súdu prvej inštancie bolo možné na posúdenie vylúčenia oprávnenej osoby použiť s určitými výhradami pre inšpiráciu aj judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí, pričom súd prvej inštancie poukázal na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) z 11. mája 2005 sp. zn. III. ÚS 47/05 a rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) vo veci Piersach v. Belgicko z 1. októbra 1982. V danom prípade platí teória zdania, podľa ktorej nestačí, že sudca je subjektívne nestranný, ale musí sa taký aj objektívne javiť v očiach strán (rozsudok ESLP vo

veci Delcourt v. Belgicko z 17. januára 1970). Súd prvej inštancie ďalej poukázal aj na závery rozsudku ESLP vo veci Padovani v. Taliansko z 26. februára 1993 a Pullar v. Spojené kráľovstvo. K námietke oprávnenej osoby, že záujem spoločnosti na nestrannnej verifikácii nemôže byť silnejší ako záujem spoločnosti na nestrannom výkone súdnej moci, súd prvej inštancie uviedol, že ani požiadavku na nestranný a nezaujatý výkon úloh oprávnenej osoby nemožno brať na ľahkú váhu, a to nie len berúc do úvahy výšku sankcií za porušenie zákazu podľa § 19 ZRPVS. Je potrebné zohľadniť aj účel zákona, ktorý je potrebné vnímať aj v rozmere transparentného nakladania s verejným majetkom a verejnými prostriedkami a aj z hľadiska boja proti praniu špinavých peňazí.

6. Súd prvej inštancie konštatoval, že v posudzovanej veci oprávnená osoba subjektívne sama seba nepovažuje za vylúčenú z vykonávania úkonov podľa ZRPVS. V konaní nebolo preukázané, že by intenzita vzťahu Mgr. Juraja Bugalu a W. K. presahovala intenzitu bežného vzťahu advokát - klient s výnimkou vzťahu vyplývajúceho z ich účasti ako spoločníkov v spoločnosti GGFS s.r.o. V danom prípade boli spoločník a konateľ oprávnenej osoby (Mgr. Juraj Bugala) s konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora (W. K.) spoločníkmi spoločnosti GGFS s.r.o. (priamo alebo prostredníctvom obchodných spoločností BIZZ, s. r. o. a G Group Limited). Podľa súdu prvej inštancie bolo irelevantné, či osoby Mgr. Juraja Bugalu a W. K. boli spoločníkmi v spoločnosti GGFS s.r.o. priamo alebo nepriamo. Ak je z verejných registrov zistiteľná ich vzájomná interakcia a ich spoločná účasť v obchodnej spoločnosti, môže to oprávnene vzbudiť pochybnosti o nestrannosti takejto identifikácie oprávnenej osobou. Personálne a majetkové prepojenie partnera verejného sektora a oprávnenej osoby uvedené v § 19 písm. c) ZRPVS je len príkladným uvedením dôvodov pre vylúčenie oprávnenej osoby (použitie slovo „najmä“). Vzťahom oprávnenej osoby a partnera verejného sektora zakladajúcim vylúčenie oprávnenej osoby nie je iba ich personálne alebo majetkové prepojenie, ale môžu existovať aj iné vzťahy, ktoré môžu spochybňovať nestrannosť oprávnenej osoby. Vzťah Mgr. Juraja Bugalu a W. K. ako spoločníkov v spoločnosti GGFS s.r.o. nemožno kvalifikovať ako spoločné podnikanie v zmysle jeho legálnej definície podľa § 2 ods. 1 OBZ, ide nepochybne o vzťah obchodnoprávny v zmysle § 261 ods. 6 písm. a) OBZ. Súd prvej inštancie tento vzťah pripodobnil vzťahu spoluvlastníkov vecí. Osoby W. K. a Mgr. Juraja Bugala sa stretli aj v dozornom orgáne obchodnej spoločnosti EBR SERVICES a. s., so sídlom Sasinkova 5, Bratislava, IČO: 35 705 396 (ďalej len „EBR SERVICES a. s.“), kde boli obaja v posudzovanom čase členmi jej dozornej rady, pričom jediným funkcionárom EBR SERVICES a. s. je spoločnosť GGFS s.r.o. Mgr. Juraja Bugalu do funkcie člena dozornej rady ustanovil 10. októbra 2014 v mene vtedajšieho jediného spoločníka W. K.. Súd prvej inštancie ďalej konštatoval, že spoločníkom spoločnosti GGFS s.r.o. sa Mgr. Juraj Bugala mohol stať len, na základe vôle W. K. ako väčšinového spoločníka v spoločnosti GGFS s.r.o. (spoločnosť je tzv. uzavretou spoločnosťou).

7. Na základe vyššie uvedených skutočností súd prvej inštancie dospel k záveru, že vzťah oprávnenej osoby s končným užívateľom výhod partnera verejného sektora, W. K., majúcim kvalifikovanú nepriamu účasť v partnerovi verejného sektora, je potrebné považovať za vzťah oprávnenej osoby a partnera verejného sektora, ktorý je zahrnutý pod § 19 písm. c) ZRPVS. Vzhľadom na tento vzťah oprávnená osoba nesmela vykonávať úkony podľa ZRPVS vo vzťahu k PVS a došlo tak k porušeniu § 19 písm. c) ZRPVS.

8. K argumentácii oprávnenej osoby o potrebe analogicky použiť zásady trestného konania a posudzovať konanie oprávnenej osoby ako pokračovací delikt verejnoprávnej povahy a uložiť preto len jednu sankciu, súd prvej inštancie uviedol, že následok porušenia zákazu podľa § 19 ZRPVS nie je zákonom definovaný ako správny delikt a súd neukladá sankciu trestnej povahy (správnu sankciu), keďže súd nevystupuje v postavení správneho orgánu. Pokuta podľa ZRPVS má povahu poriadkovej pokuty ukladanej v civilnom procese a podmienky na jej uloženie je potrebné vo vzťahu ku každému jednotlivému partnerovi verejného sektora posudzovať samostatne, a to aj v prípade, ak je partner verejného sektora súčasťou skupiny spoločností. Pokuta nemá mať iba sankčný charakter, ale aj výchovný, stimulačný a nápravný.

9. K výške pokuty súd prvej inštancie uviedol, že z Centrálného registra zmlúv vyplýva, že PVS mal v postavení predávajúceho uzatvorenú Rámcovú dohodu č. ZML 444/2017 so subjektom Všeobecná

zdravotná poisťovňa ako kupujúcim. Obdobné rámcové zmluvy mal PVS uzatvorené aj s Ministerstvom obrany Slovenskej republiky. Na základe prvej zmluvy bola PVS plnená v období od 31. januára 2018 do 24. septembra 2019 celková suma 349 533,02 eura s DPH. Na základe zmlúv s Ministerstvom obrany Slovenskej republiky vznikol PVS nárok zaplatenie sumy 634 086,68 eura s DPH a 554 012,56 eura s DPH. Podľa súdu prvej inštalácie nebolo možné určiť výšku nákladov, preto je mimoriadne obtiažne zistiť hospodársky prospech. Vzhľadom na to, že hospodársky prospech sa v tomto prípade nedá určiť, súd prvej inštalácie pristúpil k stanoveniu výšky pokuty v zákonom stanovenom rozmedzí 10 000 eur do 1 000 000 eur, pričom za primerané v okolnostiach posudzovaného prípadu považoval uloženie pokuty PVS na spodnej hranici.

10. Pokutu uloženú členom štatutárneho orgánu PVS považuje súd za pokutu za nesprávny výber oprávnenej osoby, ktorá mala byť vylúčená podľa § 19 ZRPVS z vykonávania úkonov vo veci PVS. Obrane členov predstavenstva, že nebolo v ich možnostiach posúdenie vzťahov medzi W. J. K. a oprávnenou osobou, nepriznal súd prvej inštalácie relevanciu, keďže spoločná účasť Mgr. Juraja Bugalu a W. K. v obchodnej spoločnosti GGFS s.r.o. bola priamo zistiteľná z obchodného registra. Je povinnosťou členov štatutárneho orgánu konať s odbornou starostlivosťou a v súlade so záujmami spoločnosti.

11. K pokute uloženej oprávnenej osobe súd prvej inštalácie uviedol, že u oprávnenej osoby sa predpokladá, že úkony podľa ZRPVS vykoná profesionálne a s odbornou starostlivosťou, ktorej súčasťou je aj schopnosť oprávnenej osoby vyvarovať sa pri svojom konaní konfliktu záujmov. Bola to predovšetkým oprávnená osoba, ktorá ako osoba znalá práva, mala povinnosť rozpoznať svoje možné vylúčenie z vykonávania úkonov pre PVS.

12. Účastníci navrhovali aj prerušenie konania z dôvodu tvrdenej protiústavnosti časti ZRPVS, zakotvujúcej jednoštančnosť konania podľa § 13 ZRPVS. Súd prvej inštalácie uviedol, že súdne konanie nie je povinne dvojinštančné, s výnimkou vecí trestných, pričom poukázal na uznesenie ústavného súdu z 31. augusta 2017 sp. zn. I. ÚS 389/2017.

13. Súd prvej inštalácie sa ďalej venoval rozhodnutiu ESEF vo veci Engel v. Holandsko, pre zistenie, či konanie vedúce k uloženiu sankcie, má trestný charakter alebo nie. Pri tzv. Engelovom teste sa uplatňujú tri kritéria. Aplikujúc kritéria Engelovho testu na právnu úpravu ZRPVS súd prvej inštalácie konštatoval, že prvé kritérium nie je naplnené, keď ZRPVS nie je systematicky zaradený medzi predpisy práva trestného. Uplatniac materiálne kritérium, pokuta ukladaná podľa § 13 ods. 1 písm. a) ZRPVS nemá sankčný, ale reparačný charakter. Cieľom je odčerpať partnerovi verejného sektora hospodársky prospech, ktorý získal zo zmluvy s verejným sektorom, pri ktorej porušil zákon. Druhé Engelovské kritérium nie je v prípade pokút ukladaných podľa ZRPVS naplnené, keď porušenie sankcionovanej povinnosti zjavne nemá trestný charakter. Pokuty ukladané podľa § 13 ods. 1 písm. a) a § 13 ods. 4 ZRPVS nespĺňajú ani tretie kritérium, keďže nemôžu byť uložené každému, ale len osobám v postavení štatutárneho orgánu partnera verejného sektora alebo v postavení oprávnenej osoby. Súd prvej inštalácie ďalej poukázal na závery uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) z 20. mája 2020 sp. zn. 3Asan/4/2020, podľa ktorého rozhodnutia vydané v konaniach podľa ZRPVS sú výsledkom súdneho konania (civilného mimosporového procesu) a nie administratívneho konania. Nejde o prenesený výkon štátnej správy. Pokuty ukladané podľa ZRPVS nemajú trestný charakter a úprava v ZRPVS je tak ústavne konformná. Ústave Slovenskej republiky a ani Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd neodporuje ani § 19 písm. c) ZRPVS, keď toto ustanovenie je dostatočne určité a zrozumiteľné. Súd prvej inštalácie tak nezistil dôvod na predloženie vecí ústavnému súdu.

14. Na základe odvolania oprávnenej osoby, PVS a členov štatutárneho orgánu, Krajský súd v Žiline (ďalej len „odvolací súd“) uznesením z 28. apríla 2022 č. k. 14Cob/122/2021-597, uznesenie súdu prvej inštalácie vo výrokoch I., II., III. a V. potvrdil, žiadnemu z účastníkov nepriznal nárok na náhradu trov odvolacieho konania a návrhy účastníkov konania na prerušenie konania zamietol.

15. Odvolací súd v odôvodnení svojho rozhodnutia konštatoval, že oprávnená osoba je účastníkom

konania aj v konaní o odvolaní, ktoré sa týka aj PVS a členov štatutárneho orgánu PVS. Odvolací súd poukázal na uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020 a uznesenie ústavného súdu z 27. augusta 2020 sp. zn. II. ÚS 345/2020. Podanie odvolania oprávnenou osobou podľa § 13 ods. 7 ZRPVS zakladá účinky voči rozhodnutiu o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS ako celku. Zároveň primeraná aplikácia zákona č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „CMP“) znamená, že proti tomuto uzneseniu súdu prvej inštancie je prípustné aj odvolanie podané členmi štatutárneho orgánu PVS a aj odvolanie podané zo strany PVS. Konanie a rozhodovanie o pokute vzhľadom k obsahu ZRPVS je konaním a rozhodovaním vo veci samej.

16. K samotným odvolacím dôvodom odvolací súd uviedol, že súd prvej inštancie v odôvodnení napadnutého uznesenia uviedol podstatné okolnosti týkajúce sa výroku a vysporiadal sa so všetkými rozhodujúcimi skutočnosťami, pričom ozrejmil aj svoj myšlienkový postup. Rozhodnutie registrujúceho orgánu 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. Ide o rozhodnutie vo veci, v ktorej je daná právomoc súdu ako orgánu súdnej moci v civilnom procese. Preto nie je namieste domáhať sa toho, aby vo výrokovej časti takéhoto súdneho rozhodnutia bola uvedená kvalifikácia skutku, za ktorý bola uložená pokuta.

17. Podľa odvolacieho súdu bolo v dostatočnom rozsahu vykonané dokazovanie, na čo nadväzovalo aj správne právne posúdenie. Na konanie o uložení pokuty podľa § 13 ZRPVS sa primerane použijú ustanovenia CMP, okrem čl. 6, § 35 a § 36 CMP, t. j. nepoužijú sa ustanovenia o dokazovaní v rozsahu, aby bol zistený skutočný stav veci súdom. Oprávnená osoba je dôležitým prvkom v procese registrácie konečných užívateľov výhod, pretože len oprávnená osoba je aktívne legitimovaná iniciovať registračné konanie (provzápis, zmena a zápis) a súčasne oprávnená osoba nesie zodpovednosť za riadnu identifikáciu konečného užívateľa výhod. Súd prvej inštancie preto postupoval správne, pokiaľ vo svojom rozhodnutí kládol dôraz na odbornosť oprávnenej osoby a jej zodpovednosť v procese registrácie. Predpoklad profesionálneho vykonávania úkonov s odbornou starostlivosťou sa zákonite a logicky premietol aj do výšky uloženej pokuty súdom prvej inštancie, pokiaľ bolo zistené, že oprávnená osoba porušila zákaz podľa § 19 ZRPVS. Odvolací súd ďalej uviedol, že vzťah zistený súdom prvej inštancie bol správne kvalifikovaný v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS, pre ktorý oprávnená osoba nesmela vykonávať úkony podľa ZRPVS. S odvolacími dôvodmi o extenzívnom výklade zisteného vzťahu a ust. § 19 písm. c) ZRPVS sa nemožno stotožniť. Z ustanovenia § 19 písm. c) ZRPVS vyplýva zákaz pre oprávnenú osobu vykonávať úkony podľa tohto zákona, pokiaľ má akýkoľvek vzťah k partnerovi verejného sektora alebo k členom jeho orgánov, ktorý by len mohol vyvolať, čo i len pochybnosť o jej nestrannosti. Súd prvej inštancie sa inšpiroval judikatúrou, ktorá rieši vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí. Uvedené inšpirovanie ale neznamená bezvýhradné aplikovanie judikačnej činnosti súvisiacej s otázkou vylúčenia sudcov z rozhodovania vecí. Podľa odvolacieho súdu uskutočnil súd prvej inštancie výklad v súlade s charakterom právnej normy, ktorá ak má zabezpečiť zvýšenie transparentnosti vo vzťahu medzi súkromným a verejným sektorom, tak je namieste, aby sa kládol dôraz na objektívne hľadisko nestrannosti, t. j. či z objektívneho hľadiska (personálne) prepojenie oprávnenej osoby a partnera verejného sektora v očiach tretej osoby môže oprávnene vzbudiť pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby.

18. Práve § 19 ZRPVS sleduje dodržiavanie princípu transparentnosti, ktorého porušenie, ako skonštatoval súd prvej inštancie vo svojom rozhodnutí, vyplynulo zo vzťahu medzi W. K., ktorý mal nepriamy majetkový podiel na partnerovi verejného sektora minimálne vo výške 87 % 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. Vzťah oprávnenej osoby k PVS alebo k členom jeho orgánov je vzťahom cez vystupujúce osoby za tieto subjekty, a preto pri tomto vzťahu nie je možné také reštriktívne nazeranie v tom, že W. K. nie je konateľom ani nijakým iným orgánom PVS a že Mgr. Juraj Bugala nie je oprávnenou osobou, ak oprávnenou osobou je ADAUS, s.r.o.

19. Podľa odvolacieho súdu neobstojí ani argumentácia, že za porušenie zákazu podľa § 19 písm. c)

ZRPVS možno sankcionovať len oprávnenú osobu, a nie PVS a ani členov jeho štatutárneho orgánu. Ustanovenie § 13 ods. 1 ZRPVS upravuje, že za porušenie tohto zákazu registrujúci orgán uloží pokutu aj PVS a aj členom štatutárneho orgánu PVS. K námietke, že vzhľadom k viacerým vyvolaným konaniam pri uložení pokuty oprávnenej osobe dochádza k porušeniu princípu ne bis in idem, odvolací súd uviedol, že v danej veci bolo posudzované, či vo veci GGT, a.s. ako partnera verejného sektora, neprišlo ku skutočnosti, ktorá zakladá postup registrujúceho orgánu podľa § 13 ZRPVS. Ak k takému konaniu, ktoré podlieha uloženiu pokuty prišlo, potom bol namiesto postup súdu prvej inštancie, ktorý rozhodol o uložení pokuty.

20. Odvolací súd sa ďalej vyjadril k námietke, že súd prvej inštancie neaplikoval rozhodovaciu prax najvyššieho súdu, z ktorej vyplýva, že vzťahy založené na kolegiálnej a profesionálnej spolupráci, pokiaľ neprerastú do vzťahov priateľských, úzko osobných, blízkych, sa nepovažujú za vzťahy vzbudzujúce pochybnosti o nestrannosti. Odvolací súd uviedol, že súd prvej inštancie judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovacia veci použil s určitými výhradami. Pre objektívnu nestrannosť oprávnenej osoby, resp. pre objektívne vylúčenie spochybnenia nestrannosti oprávnenej osoby k PVS alebo k členom jeho orgánov, je vzhľadom k zmyslu a účelu ZRPVS dôraz na objektívne hľadisko nestrannosti v očiach tretej osoby.

21. K odvolacej argumentácii, že vo vzťahu ku všetkým sankcionovaným spoločnostiam ide o pokračovací delikt, za ktorý je namiesto uložiť jednu sankciu, aplikujúc zásady ukladania trestov za pokračovací trestný čin podľa trestnoprávnej úpravy, odvolací súd uviedol, že analogická aplikácia ustanovení upravujúcich ukladanie trestov za trestné činy, resp. priestupky, nemôže byť bezbrehá. Úprava posudzovania skutkov 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 ZRPVS. Pri absencii akejkoľvek úpravy tejto otázky v ZRPVS a celkom zjavnej nemožnosti použitia trestnoprávnej úpravy o okamihu vznesenia obvinenia [§ 122 ods. 13 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v znení neskorších predpisov (ďalej len „TZ“) by nebolo možné vymedziť, ktoré čiastkové skutky spadajú pod jeden pokračovací delikt.

22. Odvolací súd v danom prípade nedospel k záveru, že všeobecne záväzný právny predpis, ktorý sa týka tejto veci, by bol v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky, návrhy na prerušenie konania podľa § 162 ods. 3 CSP preto zamietol.

23. Proti uzneseniu odvolacieho súdu v časti jeho výroku I. a II. podala dovolanie oprávnená osoba. Dovolaciemu súdu navrhuje, aby uznesenie odvolacieho súdu, ako aj uznesenie súdu prvej inštancie v napadnutom rozsahu zrušil a konanie o pokute zastavil. 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.

24. Dovolateľka namieta právny záver prijatý odvolacím súdom, že len samotná, t. j. bez pridruženia ďalších faktorov, spoločná, priama alebo nepriama, majetková účasť najväčšieho vlastníka PVS a konateľa oprávnenej osoby ako spoločníkov v tretej obchodnej spoločnosti, je objektívne spôsobilá vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby, v dôsledku čoho je oprávnená osoba vylúčená z úkonov pre PVS podľa § 19 písm. c) ZRPVS.

24.1. W. K. nebol členom žiadneho riadiaceho (štatutárneho) ani kontrolného orgánu PVS, nemal teda vplyv na riadenie ani kontrolu PVS a nebol ani spoločníkom s priamym podielom na základnom imaní PVS. Dovolateľka tak namieta právny záver, že W. K. sa ako nepriamy akcionár PVS podieľal na prijímaní rozhodnutí patriacich do pôsobnosti valného zhromaždenia, že spolurozhodoval o zásadných otázkach týkajúcich sa PVS a že ako jediná fyzická osoba bol spôsobilý kvalifikovanou väčšinou hlasovacích práv reálne rozhodnúť. Zároveň Mgr. Juraj Bugala nebol členom žiadneho orgánu PVS s vplyvom na jeho riadenie alebo kontrolu, nedisponoval hlasovacími právami vo vzťahu k PVS a nemal

právo vymenovať alebo inak ustanoviť orgány PVS alebo ich členov. Mgr. Juraj Bugala nebol ani členom žiadneho orgánu GGFS s. r. o. s vplyvom na jej riadenie alebo kontrolu, nebol priamym spoločníkom, nebol ani konečným užívateľom výhod tejto spoločnosti.

24.2. Podľa dovolateľky tak medzi PVS a oprávnenou osobou neexistovalo žiadne majetkové prepojenie (najmä v zmysle § 66a OBZ). Vzťah nepriamej majetkovej účasti W. K. a Mgr. Juraja Bugalu v spoločnosti GGFS s. r. o. nepredstavoval ani personálne prepojenie oprávnenej osoby s PVS. Samotná majetková účasť určitej osoby ako spoločníka v obchodnej spoločnosti nie je ani vykonávaním jej vlastnej podnikateľskej činnosti, ale je len určitou formou dispozície s vlastným majetkom. Medzi W. K. a Mgr. Jurajom Bugalom neexistoval ani žiaden iný vzťah.

24.3. Dovolateľka poukázala na rozhodovaciu prax najvyššieho súdu v otázke posúdenia nestrannosti sudcov a teórie zdania, kde najvyšší súd uviedol, že vzájomné vzťahy medzi sudcami sú založené na kolegiálnosti a princípoch profesionálnej spolupráce, ktoré bez ďalšieho nemožno považovať za okolnosť vzbudzujúcu pochybnosti o ich nezaujatosti. Jedine v prípade, kedy vzájomný vzťah presiahne takto chápaný profesionálny rámec a nadobúda charakter bližšieho vzťahu, možno o tejto okolnosti uvažovať ako o dôvode pre vylúčenie sudcu z rozhodovania vecí. Dovolateľka poukázala aj na rozsudok veľkého senátu najvyššieho súdu z 27. apríla 2017 sp. zn. IVCdo/1/2017, kde bol posudzovaný vzťah sudcu a právneho zástupcu účastníka konania, ktorí boli spolužiakmi, pričom najvyšší súd uviedol, že takýto vzťah nepovažoval za dôvod pre vylúčenie sudcu z rozhodovania. Podľa dovolateľky sú vzťahy bývalých spolužiakov omnoho osobnejšie ako vzťah dvoch nepriamych spoločníkov v obchodnej spoločnosti, ktorý je vzťahom rýdzo obchodnoprávnym, čím sa vyznačuje atribútmi profesionálnej spolupráce.

24.4. Dovolateľka k tejto otázke poukázala aj na stanovisko Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky k výkladu § 19 písm. c) ZRPVS. Právna úprava vylúčenia sudcov z rozhodovania vecí, resp. iných osôb z konania, ktorej rámcový základ sa nachádza v § 49 ods. 1 v spojení s § 59 CSP, je čo do obsahu a účelu najbližšou posudzovanej právnej veci vylúčenia oprávnenej osoby z vykonávania úkonov pre PVS podľa § 19 písm. c) ZRPVS. Odvolací súd tak mal na vec aplikovať aj rozhodovaciu prax najvyššieho súdu vo veciach vylúčenia sudcov z rozhodovania vecí. Neutrannosť oprávnenej osoby voči partnerovi verejného sektora je navyše podľa dovolateľky potrebné posudzovať vždy vo vzťahu k predmetu konania a jeho výsledku. Pravdivosť a úplnosť údajov o PVS súdy nižšej inštancie nespochybnili. Záverom k tejto právnej otázke dovolateľka uviedla, že súdy nižšej inštancie nesprávne podriadili nimi vyslovený diskvalifikujúci vzťah medzi PVS a oprávnenou osobou 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.

25. Ďalšou právnou otázkou namietanou dovolateľkou, pri ktorej dovolateľka uviedla, že nebola doteraz vyriešená v rozhodovacej praxi dovolacieho súdu, je porušenie zásady ne bis in idem v prípade trestania oprávnenej osoby, čím sa nerešpektujú zásady trestania za delikt s pokračovacím charakterom. Pokuty uložené oprávnenej osobe viacerými rozhodnutiami doteraz predstavujú sumu 280 000 eur. Úhrnná suma pokút uložených oprávnenej osobe už prevyšuje zákonom stanovenú hornú hranicu pokuty podľa § 13 ods. 4 ZRPVS. Dovolateľka namietala, že konanie o pokute je konanie s trestným charakterom podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), preto je potrebné rešpektovať zásady zákazu dvojitého postihu za ten istý delikt (ne bis in idem), trestania deliktu s pokračovacím charakterom jednou sankciou, ako aj konkretizácie protiprávneho konania po právnej a skutkovej stránke vo výrokovej časti rozhodnutia. ESLP vykladá pojem „trestný čin“ obsiahnutý v čl. 6 ods. 1 dohovoru autonómne, bez ohľadu na to, či vnútroštátna úprava zmluvnej strany dohovoru reprobuje konkrétne konanie v režime trestného práva, správneho práva alebo iného odvetvia. Je irelevantné, v akom režime a konaní sú pokuty podľa § 13 ZRPVS ukladané a rovnako je irelevantné, že ZRPVS nie je predpisom trestného práva. Pre priznanie trestného charakteru konania o pokute je rozhodujúce, či sú v ňom naplnené tri kritéria tzv. Engelovho testu. Prvé kritérium z hľadiska kvalifikácie skutku podľa vnútroštátneho práva, druhé kritérium z hľadiska charakteru skutku a účelu trestu a tretie kritérium z hľadiska závažnosti a prítomnosti sankcie.

25.1. Dovolateľka pri tejto právnej otázke poukázala na uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 č. k. I. ÚS 147/2020-51, v ktorom ústavný súd konštatoval, že rozhodnutie o pokute má charakter trestania

za protiprávne konanie, ktoré spĺňa aj tzv. „engelovské“ kritéria v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru. Podľa dovolateľky tri kritéria Engelovho testu nemusia byť splnené kumulatívne, postačuje naplnenie aj len jedného z príslušných kritérií.

25.2. Prvé kritérium naplnené nie je, pretože ZRPVS nie je systematicky zaradený do odvetvia trestného práva. Naplnené je ale kritérium intenzity hroziacich pokút podľa § 13 ZRPVS, teda tretie kritérium Engelovho testu. Hroziace pokuty sú svojim rozsahom intenzívnejšie a citelnejšie ako peňažné tresty za niektoré trestné činy podľa TZ. Intenzitu pokút znásobujú ďalšie hroziace postihy, a to výmaz zapísaného PVS, nemožnosť opätovného zápisu, vylúčenie členov štatutárneho orgánu PVS a vznik práva subjektu verejného práva na odstúpenie od zmluvy. V rámci tretieho kritéria sa posudzuje aj to, či subjektom deliktu môže byť každý, alebo len určitý obmedzený okruh osôb. Pri konaní o pokute podľa § 13 ZRPVS nejde o konanie s charakterom disciplinárneho konania, rovnako sa netýka len marginálnej skupiny osôb. Právna úprava sankcionovania podľa ZRPVS sa dotýka partnerov verejného sektora, členov ich štatutárnych orgánov, konečných užívateľov výhod a oprávnených osôb. Podľa dovolateľky je naplnené aj druhé kritérium Engelovho testu, v rámci ktorého sa posudzuje skutočná podstata skutku z pohľadu účelu regulácie. Deliktálne konania vymenované v hypotéze právnej normy v § 13 ods. 1 v spojení s ods. 4 ZRPVS, sa vzhľadom na účel a povahu sankcií približujú k trestným činom. Peňažné pokuty uložené účastníkom konania majú výlučne represívny charakter, nemajú reparačnú povahu.

25.3. Podľa judikatúry najvyššieho súdu sa trestnoprávne princípy a trestnoprávna úprava aplikujú aj v správnom trestaní. Konanie o správnych deliktach a ich trestanie musí podliehať rovnakému režimu ako konanie o trestných činoch a ako trestný postih za trestné činy. Všetky záruky a práva, ktoré sú zakotvené v TZ a v zákone č. 301/2005 Z. z. Trestný poriadok v znení neskorších predpisov, je potrebné poskytnúť nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť. Aj zákonodarca v dôvodovej správe k ZRPVS konštatuje, že tento zákon spĺňa atribúty, ktoré umožňujú právnu úpravu podradiť aj normám trestného práva.

25.4. Porušenia povinností vymenovaných v hypotéze právnej normy § 13 ods. 1 ZRPVS nie sú deliktmi na úseku verejnej správy (správnymi deliktmi), hoci svojou povahou sú im najbližšie, bezpochyby o nich ale platí, že sú deliktmi verejnoprávneho charakteru a aj sankcie za ne ukladané majú verejnoprávnu povahu. ZRPVS je právnym predpisom verejného práva.

26. Dovolateľka vymedzila aj tretiu právnu otázku, od ktorej záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu, a to otázku, či ustanovenie § 19 písm. c) ZRPVS vôbec reglementuje vzťah medzi oprávnenou osobou a nepriamym spoločníkom, majúcom kvalifikovanú nepriamu účasť v PVS, t. j. vzťah medzi oprávnenou osobou a konečným užívateľom výhod PVS. Uvedená právna otázka nebola podľa dovolateľky doposiaľ v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu vyriešená.

26.1. ZRPVS je predpisom verejného práva, kde by nemala byť prípustná analógia legis/iuris a extenzívny výklad. Podľa § 19 písm. c) ZRPVS muselo ísť o vzťah oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora alebo jeho orgánom. Partner verejného sektora a konečný užívateľ výhod sú rozdielne pojmy. Súd nižšej inštancie tak podľa dovolateľky rozšíril vecnú a osobnú pôsobnosť § 19 písm. c) ZRPVS aj na vzťah oprávnenej osoby ku konečnému užívateľovi výhod.

27. Dovolateľka namieta aj nesprávny procesný postup odvolacieho súdu, spočívajúci v porušení zásady ne bis in idem. Podobne ako pri pokračovacom trestnom čine rozhodujúcim znakom pokračovania v páchaní správneho, resp. iného verejnoprávneho deliktu je, že jednotlivé čiastkové útoky, z ktorých každý napĺňa znaky toho istého deliktu, sú zo subjektívnej stránky spojené jedným a tým istým zámerom porušovateľa a že z objektívnej stránky a jednotlivé útoky javia ako postupné realizovanie tohto jediného zámeru. Subjektívna a právna stránka konaní vedených voči dovolateľkou označeným 15 partnerom verejného sektora je totožná. Vo všetkých týchto prípadoch išlo aj o rovnakú skutkovú podstatu § 19 písm. c) ZRPVS. Spája ich aj objektívna súvislosť v spôsobe ich spáchania a aj v predmete útoku. Sú spojené aj jedným a tým istým jednotiacim zámerom a blízkou súvislosťou v čase. Všetky príslušné čiastkové úkony boli zároveň vykonané do momentu začatia prvého konania o pokute. Súd nižšej inštancie mali konania podľa dovolateľky spojiť do jedného samostatného konania.

27.1. Odvolací súd spolu so súdom prvej inštancie porušili aj zásadu proporcionality uložených pokút. Dovolateľka poukázala na uznesenie najvyššieho súdu z 11. januára 2017 sp. zn. 5Obdo/68/2015, v ktorom bol najvyšším súdom posudzovaný záver krajského súdu o dôvode pre vylúčenie sudkyne z

rozhodovania veci a kde podstatnou okolnosťou bolo až fingovanie priebehu valného zhromaždenia v spoločnosti, čo nasvedčovalo dôvernejšiemu vzťahu. Pokuty sú podľa dovolateľky neproporcionálne, keď v danom prípade neboli naplnené materiálne znaky verejnoprávneho deliktu a nebol zistený zápis nepravdivých alebo neúplných údajov do Registra partnerov verejného sektora.

27.2. Rozhodnutie odvolacieho súdu je podľa dovolateľky arbitrárne, keď spolu s rozhodnutím súdu prvej inštancie nevysvetlilo, ako konkrétne bol zistený vzťah objektívne spôsobilý spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby vo vzťahu k predmetu registračného konania ohľadne PVS.

27.3. Právna norma obsiahnutá v § 19 písm. c) ZRPVS je normou verejného práva, pričom pojem „akýkoľvek vzťah“ je vágny a neurčitý a je potrebné ho vykladať na ťarchu zákonodarcu a nie na ťarchu adresáta právnej normy. Uloženie sankcie musí byť predvídateľné aj priemernému adresátovi tejto normy. V ZRPVS, v CMP a ani v CSP, nie je obsiahnutá úprava procesu ukladania pokút za delikty v režime ZRPVS. Čo do obsahu a účelu zákona najbližšiu je možné považovať úpravu v zákone č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“), kde podľa § 198 ods. 1 SSP správny súd môže zmeniť druh alebo výšku sankcie, aj keď orgán verejnej správy pri jej uložení nevybočil zo zákonného rámca správnej úvahy, ak taká sankcia je neprimeraná povahe skutku. Pokuty uložené oprávnenej osobe a členom predstavenstva majú podľa oprávnenej osoby v súhrne likvidačný charakter.

27.4. Konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS nemožno začať na základe podnetu tretej osoby. V uznesení súdu prvej inštancie z 26. septembra 2018 sp. zn. 43PPok/4/2018 chýba vymedzenie protiprávneho konania, a to čo i len rámcovo. Súd prvej inštancie nevymedzil žiadne z protiprávnych konaní a nekonkretizoval žiaden skutok. Z uvedeného vyplýva, že súd prvej inštancie nemal k momentu začatia konania o pokute substancovaný predmet konania. Už uznesenie o začatí konania o pokute tak zásadne vybočovalo z rámca ústavnej konformity a bolo arbitrárne. Uvedeným bolo účastníkom znemožnené realizovať procesné práva v takej miere, že prišlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.

28. K dovolaniu oprávnenej osoby doručili vyjadrenie PVS a členovia štatutárneho orgánu PVS. Uvedení účastníci konania s dovolaním podaným oprávnenu osobou v celom rozsahu súhlasia. Súd prvej inštancie sa vôbec nezaoberal tretím kritériom Engelovoho testu. Zároveň závery súdu prvej inštancie, že nie sú naplnené žiadne „engelovské kritéria“, odporujú právnomu názoru ústavného súdu vyslovenému v uznesení z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020. Závery o aplikácii trestnoprávnych princípov a trestnoprávnej úpravy možno vzťahovať aj na konania o deliktoch a na ukladanie pokút v režime ZRPVS. Podľa PVS a členov štatutárneho orgánu PVS medzi oprávnenu osobou a PVS ani neexistovalo žiadne majetkové a personálne prepojenie v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS. V konaní neboli preukázané ani príbuzenské, ani priateľské, rýdzo osobné vzťahy medzi Mgr. Bugalom a W., ani vzťahy založené na zaviazanosti, servilnosti, či ekonomickej závislosti. Už od samotného začiatku tohto konania tak absentoval základný znak skutkovej podstaty porušenia zákazu, ku ktorým vzťah oprávnenu osobu diskvalifikuje z vykonávania úkonov.

29. Najvyšší súd ako súd dovolací (podľa § 2 ods. 1 CMP v spojení s § 35 CSP), po zistení, že dovolanie podal včas účastník konania zastúpený advokátom (§ 429 ods. 1 CSP), bez nariadenia pojednávania, dospel k záveru, že dovolanie oprávnenej osoby je nielen prípustné, ale i dôvodné.

30. Vo vzťahu k povahe napádaného rozhodnutia vydaného vo forme uznesenia (ako jednej zo skutočností posudzovaných dovolacím súdom pri závere o prípustnosti dovolania proti konkrétnemu rozhodnutiu) najvyšší súd uvádza, že v danom prípade konania o pokute podľa § 13 ZRPVS ide o osobitný typ súdneho konania upravený samostatne (ale nie úplne - § 16 ods. 5 ZRPVS odkazujúci na primerané použitie CMP) práve v zákone č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Naproti právnej úprave obsiahnutej v CSP (§ 212 ods. 1 CSP) právna úprava v CMP (§ 39 ods. 2 CMP) umožňuje, aby aj vo veci samej bolo rozhodnuté vo forme uznesenia.

31. Podľa § 420 písm. f) CSP je dovolanie 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.

32. Najvyšší súd poukazuje aj na závery uznesenia ústavného súdu z 27. augusta 2020 sp. zn. II. ÚS 345/2020 a uznesenia ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. I. ÚS 147/2020, podľa ktorých má povahu rozhodnutia vo veci samej v zásade každé rozhodnutie o uložení pokuty podľa § 13 zákona o registri partnerov verejného sektora.

33. Z uvedených dôvodov, pre účely aplikácie § 420 písm. f) CSP, najvyšší súd dospel k záveru, že dovolaním napadnuté uznesenie odvolacieho súdu je rozhodnutím vo veci samej. Pre doplnenie najvyšší súd uvádza, že napadnuté uznesenie odvolacieho súdu je možné považovať aj za rozhodnutie, ktorým sa konanie (vo veci uloženia pokuty) končí (porovnaj závery uznesenia najvyššieho súdu z 29. septembra 2021 sp. zn. IVOBdo/2/2021 publikovaného v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky č. 8/2021 pod č. 91).

34. Vo vzťahu k jednotlivým námietkam viažucim sa k dôvodu prípustnosti dovolania podľa § 420 písm. f) CSP najvyšší súd uvádza, že vo vzťahu k namietanému nesprávnemu posúdeniu zistenej povahy vzťahu medzi Mgr. Jurajom Bugalom a W. K. a jeho subsumovaniu pod § 19 písm. c) ZRPVS, ide svojím obsahom o námietku nesprávneho právneho posúdenia veci, ktorou sa najvyšší súd bude zaoberať pri dôvode prípustnosti dovolania podľa § 421 ods. 1 CSP.

35. V prípade namietaného porušenia zásady ne bis in idem najvyšší súd konštatuje, že uvedenému posúdeniu rovnako predchádza právny záver o naplnení kritérií Engelovho testu, ktorý je namietaný dovolateľkou v rámci nesprávneho právneho posúdenia veci. Rovnaký záver je potrebné prijať aj vo vzťahu k námietkam o proporcionalite uložených pokút. Najvyšší súd sa bude právnou otázkou naplnenia kritérií Engelovho testu zaoberať pri dôvode prípustnosti dovolania podľa § 421 ods. 1 CSP.

36. Dovolaiteľka ďalej namietala aj nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia odvolacieho súdu, jeho arbitrárnosť a nelogickosť. Poukázala pritom aj na závery prijaté v rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu týkajúce sa vylúčenia sudcov, podľa ktorých vzťahy založené na profesionalite, či kolegialite, nie sú spôsobilé založiť pochybnosti o nestrannosti sudcov.

37. Pri uvedenej dovolacej námietke je potrebné konštatovať jej dôvodnosť, keď 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 vecí a uvedené inšpirovanie neznamena bezvýhradné aplikovanie judikačnej činnosti súvisiacej s otázkou vylúčenia sudcov z rozhodovania vecí (odsek 97. odôvodnenia uznesenia odvolacieho súdu). Odvolací súd neuviedol, čím sú určované hranice aplikovania judikatúry riešiacej vylúčenie sudcov. Súd prvej inštancie v odôvodnení svojho rozhodnutia (s ktorým sa dovolací súd dôkladne oboznámil vzhľadom na to, že odôvodnenia rozhodnutí súdu prvej inštancie a odvolacieho súdu je možné považovať za jeden celok, porovnaj rozhodnutia ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 78/05, III. ÚS 264/08, IV. ÚS 372/08), že na posúdenie možného vylúčenia oprávnenej osoby možno s určitými výhradami použiť pre inšpiráciu aj judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí. ... 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 nezaujatý 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 zákona o registri partnerov o registri partnerov verejného sektora, 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

nevysvetlil, v čom tkvie podobnosť posudzovania nestrannosti sudcu pri rozhodovaní sporov a nestrannosti oprávnenej osoby pri verifikácii údajov zapisovaných do registra partnerov verejného sektora 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.

38. Z odôvodnenia rozhodnutí súdov nižšej inštancie zároveň 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 partnerov verejného sektora. Nezohľadnili a nevysporiadali sa pritom s tvrdeniami oprávnenej osoby a s rozhodovacou praxou týkajúcou sa nestrannosti sudcov (pokiaľ už súdy 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 súdy 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.

39. Sumarizujúc vyššie uvedené, súdy nižšej inštancie dostatočne nevysvetlili prečo použili na posudzovanie zisteného vzťahu kritéria týkajúce sa nestrannosti sudcov, kde sú hranice takejto použitia a pokiaľ sa už rozhodovacou praxou týkajúcou sa nestrannosti sudcu inšpirovali, prečo ju nezohľadnili komplexne, a teda dovolateľke nevysvetlili, prečo v danom prípade nebolo možné zohľadniť závery, že vzťahy založené na kolegiálnosti a profesionálnej spolupráci bez ďalšieho nevzbudzujú pochybnosti o nezaujatosti sudcu. Pokiaľ odvolací súd spolu so súdom nižšej inštancie boli toho názoru, že na vzťahy oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora je potrebné nazerať prísnejšie ako na vzťah sudcu k sporovým stranám a ich zástupcom, bolo potrebné tento svoj záver náležite odôvodniť, čo v tomto prípade nebolo splnené. Argumentácia odvolacieho súdu v tomto smere len výškou sankcií určených zákonom a účelom právnej úpravy registra partnerov verejného sektora nemôže postačovať.

40. Odvolací súd zároveň oprávnenej osobe neposkytol adekvátne odpovede na v odvolaní namietané nesprávne právne posúdenie charakteru konania o uloženie pokuty. Oprávnená osoba v odvolaní v rámci nesprávneho právneho posúdenia veci namietala, že súd prvej inštancie sa vôbec nevysporiadal s tretím kritériom Engelovho testu. Odvolací súd sa v zmysle § 387 ods. 2 CSP stotožnil s odôvodnením rozhodnutia súdu prvej inštancie, pričom ďalšie dôvody v tejto otázke na zdôraznenie správnosti nedoplnil. V uvedenom tak odvolací prevzal nedostatočné závery súdu prvej inštancie a nereagoval na podstatné odvolacie námietky účastníka konania.

41. Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody je rozhodnutie odvolacieho súdu spolu s rozhodnutím súdu prvej inštancie v týchto častiach nedostatočné, nelogické a nedáva dovolateľke zrozumiteľné odpovede na podstatné otázky posúdenia zisteného vzťahu oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora, ktoré v konaní vznikli. Uvedeným prišlo k nesprávnemu procesnému postupu odvolacieho súdu v takej intenzite, ktorá v súlade s § 420 písm. f) CSP spôsobila porušenie práva oprávnenej osoby na spravodlivý proces.

42. Oprávnená osoba v dovolaní súdom nižšej inštancie vyčíta nesprávny procesný postup spočívajúci aj v tom, že uznesenie súdu prvej inštancie z 26. septembra 2018 č. k. 43PPok/4/2018-35, neobsahovalo vymedzenie protiprávneho konania, na základe ktorého súd prvej inštancie začal konanie o pokute 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.

43. Dovolací súd v prvom rade uvádza, že samotné začatie konania o pokute podľa § 13 ZRPVS, je vzhľadom na § 16 ods. 5 ZRPVS v spojení s § 23 ods. 2 CMP možné aj bez návrhu. ZRPVS neobsahuje osobitnú procesnú úpravu konania o pokute podľa § 13 ZRPVS. V súlade s § 23 ods. 2 CMP vydal súd prvej inštalácie o začatí takéhoto konania uznesenie z 26. septembra 2018 č. k. 43PPok/4/2018-35, v ktorom vo výroku uviedol, že začína konanie o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z.

44. Pre dovolací súd je z obsahu uvedeného uznesenia 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 predmetného uznesenia je zrejmé, že ide o vec partnera verejného sektora GGT a. s., so sídlom Stará Vajnorská 9, Bratislava, IČO: 35 791 829. Z odôvodnenia uznesenia je ďalej zrejmé, že na základe vzťahu medzi W. K., ako konečným užívateľom výhod PVS a konateľom oprávnenej osoby Mgr. Jurajom Bugalom, založeným ich (nepriamou) účasťou v obchodnej spoločnosti GGFS, s.r.o., vzniklo podozrenie pre porušenie zákazu v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS.

45. 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 inštalácie 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 uvedeného uznesenia o začatí konania tak podľa najvyššieho súdu neprišlo k nesprávnemu procesnému postupu súdu v zmysle § 420 písm. f) CSP.

46. Vo vzťahu k namietanému nesprávnemu právnemu posúdeniu veci, dovolateľka pri prvej právnej otázke, ktorej vyriešenie odvolacím súdom namieta, uviedla, že odvolací súd sa pri posudzovaní zisteného vzťahu medzi W. K. a Mgr. Jurajom Bugalom odklonil od rozhodovacej praxe najvyššieho súdu týkajúcej sa nestrannosti sudcov. Najvyšší súd sa už vyššie v odôvodnení tohto rozhodnutia, pri namietanom nesprávnom procesnom postupe odvolacieho súdu, venoval otázke použitia rozhodovacej praxe najvyššieho súdu týkajúcej sa nestrannosti sudcov na nestrannosť oprávnenej osoby. Podľa dovolacieho súdu súdy nižšej inštalácie v konaní nevysvetlili, prečo aplikovali kritéria nestrannosti sudcu aj na posudzovanie nestrannosti oprávnenej osoby a kde sú hranice takéhoto použitia. Pokým uvedené otázky nebudú zodpovedané súdmi nižšej inštalácie, ich závery v tomto smere sú neodôvodnené, predčasné a ich posudzovanie najvyšším súdom v tomto dovolacom konaní by mohlo vychádzať len z domnienok, prečo súdy nižšej inštalácie 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 tejto právnej otázke.

47. Druhou právnou otázkou, ktorej vyriešenie dovolateľka namietala, a ktorej vyriešenie doteraz nemalo byť predmetom rozhodovacej praxe dovolacieho súdu [dôvod prípustnosti dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP], je posúdenie, či konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS, je konaním s trestným charakterom v zmysle čl. 6 ods. 1 dohovoru.

48. 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 písmena 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, prišlo 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.

49. Najvyšší súd pri riešení tejto právnej otázky poukazuje aj na uznesenie ústavného súdu z 2. apríla 2020 sp. zn. 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 hroziacej sankcie, t. j. vo vzťahu k výške hroziacich pokút (od 10 000 eur do 100 000 eur).

50. 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 striktné formalisticky a riadiť sa výlučne doslovným znením zákona, ktorého aplikácia môže mať protiústavné dôsledky. V takomto prípade je súd k dotváraniu práva nielen oprávnený, ale vychádzajúc z princípu rovnosti je dokonca povinný tak urobiť (uznesenie ústavného súdu 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 súdnych autorít, analógiu aplikovali.

50.1. 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.

50.2. 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 línii. 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).

50.3. Aplikujúc uvedené kritériá 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.

51. Najvyšší súd sa s uvedeným právnym názorom stotožňuje aj v tu preskúmvanej veci. Odvolací súd preto svoje rozhodnutie v otázke posúdenia charakteru konania o pokute podľa § 13 ZRPVS zaťažil nesprávnym právnym posúdením veci. Vzhľadom na uvedené závery, je dovolanie oprávnenej osoby v časti jej druhej právnej otázky nielen prípustné, ale je aj dôvodné.

52. Ďalšou právnou otázkou namietanou dovolateľkou je otázka, či § 19 písm. c) ZRPVS zakazoval vzťah medzi oprávnenou osobou a konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora. Podľa dovolateľky § 19 písm. c) ZRPVS upravuje výlučne vzťah medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora, resp. členmi orgánov partnera verejného sektora. Vzťah oprávnenej osoby ku konečnému užívateľovi výhod tak nie je v právnej norme § 19 písm. c) ZRPVS obsiahnutý.

53. Najvyšší súd k tejto právnej otázke dovolateľky rovnako konštatuje jej prípustnosť, keď aj od jej vyriešenia záviselo rozhodnutie odvolacieho súdu a uvedená právna otázka nebola doposiaľ predmetom rozhodovacej praxe dovolacieho súdu. Prípustnosť dovolania oprávnenej osoby je tak v tejto právnej otázke daná podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP.

54. Podľa § 19 v znení účinnom do 31. augusta 2019 ZRPVS oprávnená osoba nesmie vykonávať úkony podľa tohto zákona, ak:

- a) je v tej istej veci zároveň partnerom verejného sektora alebo konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora, pre ktorého má plniť povinnosti oprávnenej osoby,
- b) konečný užívateľ výhod partnera verejného sektora a oprávnenej osoby je tá istá fyzická osoba,
- c) má akýkoľvek vzťah k partnerovi verejného sektora alebo k členom jeho orgánov, ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť, najmä ak je personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora.

55. 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.

56. 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 § 19 písm. c) ZRPVS 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 spochybňuje najmä tú skutočnosť, že konečný užívateľ výhod nie je sám partnerom verejného sektora a nie je v tomto prípade ani členom jeho orgánov, pričom ZRPVS tieto pojmy dôsledne odlišuje.

57. Odvolací súd v odôvodnení svojho rozhodnutia k tejto právnej otázke uviedol, že súd prvej inštancie správne zistený vzťah kvalifikoval v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS ako diskvalifikujúci. Odvolací súd ďalej uviedol, že dodržiavanie princípu transparentnosti sleduje práve § 19 ZRPVS, ktorého porušenie,

ako skonštatoval súd prvej inštancie, vyplynulo zo vzťahu medzi W. K., ktorý mal nepriamy majetkový podiel na partnerovi verejného sektora minimálne vo výške 87 % (dovolatelka v konaní uvádza, že v skutočnosti je tento podiel vo výške minimálne 65,42 %) 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 partnerovi verejného sektora alebo k členom jeho orgánov je vzťahom cez vystupujúce osoby za tieto subjekty, a preto pri tomto vzťahu nie je možné také reštriktívne nazeranie v tom, že W. K. nie je konateľom ani nijakým iným orgánom PVS a Mgr. Juraj Bugala nie je oprávnenou osobou, ak oprávnenou osobou je ADAUS, s.r.o.

58. Za konečného užívateľa výhod sa v zmysle § 6a ods. 1 úvodu prvej vety 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 v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon 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.

59. Odvolací súd tak vychádzal zo skutočnosti, že W. K., 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. K. 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.

60. 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 partnerov verejného sektora 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 vypracovaného a zverejňovaného verifikačného dokumentu), pravdivej a úplnej identifikácie konečných užívateľov výhod partnerov verejného sektora.

61. Podľa názoru najvyššieho súdu je v súlade s vyššie ozrejmým účelom právnej normy obsiahnutej v § 19 písm. c) ZRPVS taký výklad, podľa ktorého je možné považovať aj vzťah medzi oprávnenou osobou prostredníctvom konateľa a spoločníka tejto právnickej osoby a fyzickou osobou, ktorá bola identifikovaná ako ovládajúca alebo kontrolujúca partnera verejného sektora alebo v prospech ktorej PVS vykonáva svoju činnosť (teda za konečného užívateľa výhod), za diskvalifikujúci oprávnenú osobu z úkonov vykonávaných podľa ZRPVS pre partnera verejného sektora. Vzťah takýchto osôb (za predpokladu nadobudnutia dostatočnej intenzity) je spôsobilý ohroziť pravdivú a úplnú identifikáciu konečného užívateľa výhod a nestrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní identifikácie konečného užívateľa výhod.

62. Dovolatelke 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 a fyzickej osoby skutočne ovládajúcej a kontrolujúcej partnera verejného sektora, ktorej pravdivá identifikácia je navyiac účelom celej právnej úpravy obsiahnutej v ZRPVS.

63. Najvyšší súd tak uzatvára, že za vzťah oprávnenej osoby k partnerovi verejného sektora, ktorý v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS predstavuje pre oprávnenú osobu prekážku vykonávania úkonov podľa ZRPVS, je možné považovať aj vzťah oprávnenej osoby a konečného užívateľa výhod, a to za predpokladu, že jeho kvalita a intenzita spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby.

64. Dovolací súd vzhľadom na vyššie uvedené závery uvádza, že odvolací súd sa v tejto právnej otázke nedopustil nesprávneho právneho posúdenia veci. Dovolanie oprávnenej osoby tak v tejto časti nie je dôvodné.

65. Uvedený právny názor najvyššieho súdu sa ale nedotýka predchádzajúceho záveru najvyššieho súdu o nedostatočnom a nelogickom vysporiadaní sa súdov nižšej inštancie s kvalitou a intenzitou zisteného vzťahu medzi W. K. a Mgr. Jurajom Bugalom v tejto veci. Pojem akýkoľvek vzťah v §19 písm. c) ZRPVS podľa názoru najvyššieho súdu neznamena vzťah akejkoľvek intenzity alebo kvality, ale smeruje k forme vzťahu. Imperatív posudzovania intenzity a kvality vzťahu je následne obsiahnutý v časti ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť. V ďalšom konaní bude potrebné, aby súdy dôkladne posúdili, či zistený vzťah medzi W. K. a Mgr. Jurajom Bugalom 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 samotná nepriama účasť spoločníka a konateľa oprávnenej osoby s konečným užívateľom výhod v tretej obchodnej spoločnosti nemusí sama o sebe zakladať taký vzťah, ktorý v zmysle § 19 písm. c) ZRPVS spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby.

66. 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.

67. 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.

68. Najvyšší súd zrušil rozhodnutie odvolacieho súdu a súdu prvej inštancie aj vo výrokoch týkajúcich sa partnera verejného sektora a členov štatutárneho orgánu partnera verejného sektora, a to v súlade s § 77 CMP, podľa ktorého dovolací súd nie je viazaný rozsahom dovolania vo veciach, v ktorých možno začať konanie aj bez návrhu.

69. O trovách dovolacieho konania a trovách pôvodného konania rozhodne súd prvej inštancie v novom

rozhodnutí (§ 453 ods. 3 CSP).

70. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.