

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 5Obdo/26/2023  
Identifikačné číslo spisu: 5119200546  
Dátum vydania rozhodnutia: 17.02.2026  
Meno a priezvisko: JUDr. Andrea Moravčíková  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2026:5119200546.2

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Andrey Moravčíkovej, PhD. a členiek senátu JUDr. Ivany Nemčekovej a JUDr. Lenky Praženkovej, vo veci partnera verejného sektora MABONEX SLOVAKIA spol. s r.o., Piešťany, Krajinská cesta 3, IČO: 31 428 819, v mene ktorého v čase porušenia povinnosti konali ako štatutárny orgán konatelka Ing. Miloš Kriho, nar. XX.X.XXXX, E., B. D., nar. X.X.XXXX, C. adresa na doručovanie: O. a pre ktorého do 12.10.2020 plnila povinnosti oprávnenej osoby AK Dlhopolec s.r.o., Zvolen, Nám. SNP 27, IČO: 36 867 306, všetci zastúpení JUDr. Zuzanou Klúzovou, advokátkou, Zvolen, Námestie SNP 27, v konaní o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora, vedenom na Okresnom súde Žilina pod sp. zn. 5PPok/1/2019, o dovolaní partnera verejného sektora, členov štatutárneho orgánu partnera verejného sektora a oprávnenej osoby proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline zo dňa 18. júla 2023 sp. zn. 13Cob/34/2023, takto

### rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline zo dňa 18. júla 2023 č. k. 13Cob/34/2023-366 a uznesenie Okresného súdu Žilina zo dňa 3.10.2022 č. k. 5PPok/1/2019-288 v spojení s opravným uznesením Okresného súdu Žilina zo dňa 21.2.2023 č. k. 5PPok/1/2019-349 z r u š u j e a vec v rozsahu zrušenia v r a c i a na ďalšie konanie Okresnému súdu Žilina.

### Odôvodnenie

1. Okresný súd Žilina (ďalej tiež „súd prvej inštancie“ alebo „registrujúci orgán“ alebo „okresný súd“) uznesením zo dňa 3.10.2022 č. k. 5PPok/1/2019-288 v spojení s opravným uznesením zo dňa 21.2.2023 č. k. 5PPok/1/2019-349 (ďalej tiež „uznesenie“) rozhodol tak, že prvým výrokom uložil partnerovi verejného sektora MABONEX SLOVAKIA spol. s r.o. (ďalej tiež „PVS“), pokutu vo výške 20 000 eur. Druhým výrokom uložil členom štatutárneho orgánu partnera verejného sektora - konateľom (ďalej tiež „člen štatutárneho orgánu PVS“ alebo „štatutárny orgán PVS“), pokutu vo výške 10 000 eur, ktorú sú povinní zaplatiť spoločne a nerozdielne a za zaplatenie ktorej ručí oprávnená osoba, pričom plnením jedného z účastníkov zaniká v rozsahu poskytnutého plnenia povinnosť druhého z

účastníkov. Tretím výrokom uložil oprávnenej osobe - AK Dlhopolec s.r.o., pokutu vo výške 20 000 eur. Posledným výrokom rozhodol, že žiaden z účastníkov konania nemá nárok na náhradu trov konania.

2. Z odôvodnenia uznesenia vyplýva, že okresnému súdu bolo dňa 14.1.2019 doručené podanie oznamovateľa, aby preveril, či v súvislosti s overením konečného užívateľa výhod partnera verejného sektora nedošlo k porušeniu zákazu podľa § 19 ods. c) zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora (ďalej tiež „zákon o RPVS“, „ZRPVS“ alebo „zákon“). Konštatoval, že pre partnera verejného sektora plní povinnosti oprávnenej osoby AK Dlhopolec s.r.o., ktorej konateľom je JUDr. Ivan Dlhopolec a konečným užívateľom výhod partnera verejného sektora je Ing. Miloš Kriho. V registri PVS je od 1.2.2017 zapísaný partner verejného sektora, spoločnosť MABONEX SLOVAKIA spol. s r.o., (ďalej len „MABONEX“), ktorého spoločníkmi sú Ing. Miloš Kriho a Libuša Slámková. Konateľ oprávnenej osoby JUDr. Ivan Dlhopolec a Ing. Miloš Kriho, konateľ a spoločník PVS, sú zároveň spoločníkmi a konateľmi spoločnosti Prvá dražobná spoločnosť, s.r.o. (aktuálne JAM Group s.r.o.). Na základe uvedených skutočností mal oznamovateľ za to, že dochádza k porušeniu zákazu podľa § 19 písm. c) ZRPVS.

3. Súd prvej inštancie nariadil vo veci znalecké dokazovanie za účelom zistenia hospodárskeho prospechu spoločnosti z transakcií s verejným sektorom v čase od zápisu do registra partnerov verejného sektora (ďalej tiež „RPVS“ alebo „register PVS“) do začiatku konania o uložení pokuty. Zo znaleckého posudku vyplynulo, že za skúmané obdobie od 1.2.2017 do 29.1.2019 bol hospodársky prospech PVS s verejným sektorom záporný (mínus 295.850,65 eur).

4. Ďalej súd prvej inštancie uviedol, že ochrana záujmu na nestrannom vykonaní verifikácie oprávnenu osobou podľa úpravy obsiahnutej v § 19 do ZRPVS, je reakciou zákonodarcu na fakt, že v minulosti to boli niektoré z profesií, ktoré môžu plniť úlohy oprávnenej osoby, ktoré pomáhali ukrývať skutočných užívateľov výhod, či už právnou pomocou alebo priamo svojou účasťou v partnerovi verejného sektora. Súd prvej inštancie mal za to, že požiadavka na nestranný výkon úkonov oprávnenu osobou nevyplýva iba z § 19, ale aj z § 11 ods. 4 a § 16 ods. 4 ZRPVS, podľa ktorého na dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre PVS sa primerane vzťahujú ustanovenia Obchodného zákonníka o zmluve o kontrolnej činnosti.

5. K požiadavke nestrannosti oprávnenej osoby, vzájomným vzťahom medzi ňou a partnerom verejného sektora 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 rozhodovania vecí. Poukázal na tzv. „teóriu zdania“, podľa ktorej nestačí, ak sudca je subjektívne nestranný, ale musí sa ako taký aj objektívne javiť, a teda podľa súdu prvej inštancie môže aj nepriame personálne prepojenie oprávnenej osoby a partnera verejného sektora vzbudiť pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby.

6. Uviedol, že v posudzovanej veci sa oprávnená osoba subjektívne necíti byť ovplyvnená vzájomnými vzťahmi medzi ňou a partnerom verejného sektora, a preto sa ani necíti byť vylúčená z vykonávania úkonov podľa zákona o RPVS s poukazom na ekonomickú nečinnosť spoločnosti Prvá arbitrážna spoločnosť s.r.o., avšak z objektívneho hľadiska personálne prepojenie oprávnenej osoby a PVS v očiach tretej osoby môže vzbudiť pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby. V danom prípade boli spoločník a konateľ oprávnenej osoby (JUDr. Dlhopolec) so spoločníkom a konateľom partnera verejného sektora (MABONEX Slovakia spol. s r.o.) spoločníkmi a konateľmi spoločnosti Prvá arbitrážna spoločnosť s.r.o. Ďalej uviedol, že vzťah medzi JUDr. Dlhopolcom a Ing. Krihom je obchodnoprávnym vzťahom podľa § 261 ods. 6 písm. a) ObZ, a teda stav, kedy spoločník a konateľ oprávnenej osoby je spoločníkom v spoločnosti, kde je spoločníkom aj spoločník a konateľ partnera verejného sektora, vyvoláva objektívne oprávnené pochybnosti o nestrannosti výkonu verifikácie oprávnenu osobou. Podľa súdu prvej inštancie nemožno vzťah medzi JUDr. Dlhopolcom a Ing. Krihom posudzovať iba ako vzťah advokáta a klienta, ale aj ako vzťah dvoch spoločníkov obchodnej spoločnosti, ktorý môže byť tak pozitívny, ako aj negatívny a môže sa v priebehu času vyvíjať, a ktorý

vzťah z objektívneho pohľadu spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa ZRPVS.

7. Súd prvej inštancie uzavrel, že s ohľadom na vzťah oprávnenej osoby k členovi orgánu PVS, oprávnená osoba v danom prípade nesmela vykonávať úkony podľa zákona o RPVS vo vzťahu k partnerovi verejného sektora a došlo tak k porušeniu zákazu podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS. Vzťah medzi konateľom PVS a konateľom oprávnenej osoby, ako aj vzťah medzi spoločníkom PVS a konateľom oprávnenej osoby, založený ich spoločnou účasťou ako spoločníkov v tretej obchodnej spoločnosti, je objektívne spôsobilý vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona o RPVS vo vzťahu k PVS a oprávnená osoba je tak podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS vylúčená z vykonávania úkonov podľa zákona o RPVS vo vzťahu k PVS.

8. Súd prvej inštancie sa tiež vyjadril k jednotlivým pokutám uloženým dotknutým osobám podľa § 13 zákona o RPVS, z hľadiska dôvodov ich uloženia a výšky. Za účelom zistenia výšky hospodárskeho prospechu vykonal znalecké dokazovanie, podľa ktorého hospodársky prospech, ktorý získal partner verejného sektora z transakcií s verejným sektorom, bol záporný. Uviedol, že § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS, pre určenie výšky pokuty, stanovuje výšku hospodárskeho prospechu, ktorý partner verejného sektora získal plnením zmluvy, pri ktorej došlo k porušeniu jeho povinností. Ak tento prospech nemožno zistiť, ukladá súd pokutu vo výške určenej zákonným rozmedzím, majúc za to, že ak partner verejného sektora nezískal z transakcií s verejným sektorom kladný hospodársky prospech, neznamená to, že pokutu nemožno uložiť. V takomto prípade je namieste uložiť pokutu vo výške v rámci zákonného rozpätia pri zohľadnení zákonných kritérií pre určenie výšky pokuty (povaha, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinnosti).

9. Ďalej uviedol, že je namieste, aby súd pri určení výšky pokuty v prípade, že hospodársky prospech nie je možné určiť, vychádzal minimálne z údajov uvedených v účtovných závierkach, príp. z údajov zistených z podkladov predložených účastníkmi konania, tiež zistených z iných zdrojov, či znaleckého dokazovania, a to s cieľom stanoviť výšku pokuty s ohľadom na hospodárske výsledky partnera verejného sektora, v snahe vyhnúť sa tomu, aby PVS považoval uloženú pokutu vzhľadom na objem výnosov, ktoré získal na základe zmlúv podľa § 2 ods. 1 písm. d) ZRPVS za „bezvýznamnú“, z ktorého dôvodu by nemohla naplniť účel sankcie alebo naopak, aby uložená sankcia nemala likvidačný charakter. Pre stanovenie výšky pokuty súd podporne vychádzal aj z nálezu Ústavného súdu ČR zo dňa 9.3.2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02 (skúmanie majetkových pomerov delikventa), tiež sa stotožnil s argumentáciou uznesenia rozšíreného senátu Najvyššieho správneho súdu ČR zo dňa 20.4.2010, č. j. 1 As 9/2008-133 publikovaného pod č. 2092/2010 Sb. NSS.

10. Konštatoval, že pri rešpektovaní zásady proporcionality, potreby individuálnej a generálnej prevencie, bolo primerané uložiť partnerovi verejného sektora pokutu vo výške 20 000 eur, majúc za to, že takáto výška pokuty nebude mať likvidačný charakter pre PVS, keďže nezodpovedá ani 0,3% jeho čistého obratu za rok 2018 (8 401 031 eur) zisteného z jeho verejne prístupnej účtovnej závierky.

11. K pokute uloženej členom štatutárneho orgánu uviedol, že je v zásade pokutou za nesprávny výber oprávnenej osoby, o ktorej konatelia PVS museli vedieť, že s ohľadom na znenie § 19 zákona o RPVS je táto vylúčená z vykonávania úkonov vo veci PVS. Keďže ide o prvé porušenie zákona o RPVS zo strany konateľov PVS, berúc do úvahy kritériá uvedené v § 13 ods. 6 zákona o RPVS a zohľadniac, že doposiaľ nebola spochybnená správnosť údajov o PVS zapísaných v RPVS, ako aj to, že porušenie § 19 zákona o RPVS nemalo škodlivý následok v podobe nesprávneho zápisu údajov, uložená pokuta má mať preventívny charakter. Zároveň súd prvej inštancie zohľadnil aj skutočnosť, že problematika vylúčenia oprávnenej osoby z vykonávania úkonov podľa zákona o RPVS je úplne novou, preto pri absencii odbornej literatúry a judikatúry nie je ľahké správne sa v problematike zorientovať, čomu musí zodpovedať aj výška uloženej sankcie. Vo vzťahu k výroku o pokute uloženej členovi štatutárneho orgánu súd prvej inštancie uviedol, že zohľadnil aj ručenie oprávnenej osoby za zaplatenie pokuty, pričom tento výrok zodpovedá záverom ešte federálnej judikatúry (súdov ČSSR) o vzťahu dlžníka a ručiteľa (R 2/1975). Tiež zbral do úvahy aj zmenu § 13 ods. 1 písm. b) zákona o RPVS vykonanú

novelou v zákone č. 241/2019 Z. z., ktorá zmenila spôsob, akým majú byť členovia štatutárneho orgánu zviazaní na zaplatenie pokuty na „spoločne a nerozdielne“. Súd prvej inštancie preto zviazal členov štatutárneho orgánu na zaplatenie pokuty podľa novej právnej úpravy, ktorá je pre nich priaznivejšia.

12. K pokute uloženej oprávnenej osobe uviedol, že aj táto má preventívny charakter, keďže nedošlo k škodlivému následku v podobe zápisu nesprávnych údajov do registra. Ďalej uviedol, že u oprávnenej osoby sa predpokladá, že úkony podľa zákona o RPVS vykoná profesionálne a s odbornou starostlivosťou, ktorej súčasťou je aj schopnosť oprávnenej osoby vyvarovať sa pri svojom konaní konfliktu záujmov. Oprávnená osoba ako osoba práva znalá má povinnosť rozpoznať svoje možné vylúčenie z vykonávania úkonov vo vzťahu ku konkrétnemu PVS a eventuálne vykonávanie úkonov odmietnuť. Z tohto dôvodu súd prvej inštancie uložil súd pokutu oprávnenej osobe vo výške 20 000 eur. O trovách súdneho konania rozhodol podľa ust. § 52 a § 57 CMP.

13. Na odvolanie PVS, štatutárneho orgánu PVS a oprávnenej osoby rozhodol Krajský súd v Žiline (ďalej aj „odvolací súd“ alebo „krajský súd“) uznesením zo dňa 18.7.2023 č. k. 13Cob/34/2023-366 tak, že v prvom výroku napadnuté uznesenie súdu prvej inštancie potvrdil a druhým výrokom rozhodol, že žiaden z účastníkov konania nemá nárok na náhradu trov odvolacieho konania.

14. Odvolací súd sa primárne zaoberal otázkou (ne)prípustnosti odvolania podaného partnerom verejného sektora a rozsahom odvolania podaného oprávnenu osobou. S ohľadom na § 13 ods. 7 ZRPVS konštatoval oprávnenosť podania odvolania oprávnenu osobou. K prípustnosti odvolania podaného PVS vychádzal odvolací súd zo záverov Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež „ústavný súd“) v uznesení zo dňa 2. apríla 2020, č. k. I. ÚS 147/2020 - 51, a tiež z § 13 ods. 1 a 5 a § 16 ods. 5 zákona o RPVS konštatujúc, že odvolanie podané PVS ako aj odvolanie podané štatutárnym orgánom PVS proti uzneseniu súdu prvej inštancie je prípustné, pri aplikovaní § 59 ods. 1 CMP.

15. Ďalej uviedol, že podstatou odvolania PVS a oprávnenej osoby bola námietka nesprávneho právneho posúdenia veci, nesprávneho výkladu rozhodných ustanovení zákona o RPVS, tvrdenia odvolateľov o neustrannosti oprávnenej osoby k PVS a absencia hmotnoprávnych podmienok na uloženie pokuty. Odvolací súd k odvolacím dôvodom PVS a oprávnenej osoby uviedol, že ani jeden z nich nevyhodnotil ako relevantný, majúc za to, že súdom prvej inštancie bolo v dostatočnom a potrebnom rozsahu vykonané dokazovanie, na čo nadväzovalo aj správne právne posúdenie. K rozsahu vykonaného dokazovania poukázal na § 16 ods. 5 zákona o RPVS, keď na konanie o uložení pokuty podľa § 13 zákona o RPVS sa primerane použijú ustanovenia Civilného mimosporového poriadku okrem čl. 6, § 35 a § 36 CMP.

16. Odvolací súd sa stotožnil s názorom súdu prvej inštancie, že vzťah medzi štatutárnym orgánom PVS a spoločníkom a konateľom oprávnenej osoby, založený na ich spoločnej účasti ako spoločníkov a konateľov v tretej obchodnej spoločnosti, by mohol vzbudiť pochybnosť o neustrannosti oprávnenej osoby, teda nedošlo k nesprávne právnemu posúdeniu veci v zmysle § 19 písm. c) zákona o RPVS. Ďalej uviedol, že na možné vylúčenie oprávnenej osoby z vykonávania úkonov sa súd prvej inštancie inšpiroval judikatúrou, ktorá rieši vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí, čo však neznamená bezvýhradné aplikovanie judikatúry súvisiacej s otázkou vylúčenia sudcov z rozhodovania vecí. Krajský súd uzavrel, že prístup k výkladu rozhodných ustanovení zákona o RPVS uskutočnil okresný súd v súlade s charakterom právnej normy, ktorá tak má zabezpečiť zvýšenie transparentnosti vo vzťahu medzi súkromným a verejným sektorom. Zistená prepojenosť konateľa PVS a konateľa oprávnenej osoby objektívne narúša neustrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona o RPVS, preto oprávnená osoba podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS bola vylúčená z vykonávania úkonov podľa tohto zákona vo vzťahu k PVS. Odvolací súd konštatoval, že výklad rozhodných ustanovení zákona RPVS bol zo strany okresného súdu v zhode so zmyslom a účelom právnej normy.

17. Ďalej uviedol, že PVS a oprávnená osoba v podaných odvolaniach zároveň namietali nesprávne právne posúdenie veci v zmysle § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS, keďže hospodársky prospech

PVS bolo možné zistiť presne, a teda pri určení záporného hospodárskeho prospechu okresný súd pokutu ukladať nemal. Uvedený odvolací dôvod vyhodnotil odvolací súd ako neopodstatnený a stotožnil sa s názorom okresného súdu, podľa ktorého, ak pre určenie výšky pokuty PVS nie je možné zistiť výšku hospodárskeho prospechu, ktorý PVS získal plnením zmluvy, súd ukladá pokutu podľa § 13 zákona o RPVS vo výške určenej zákonným rozmedzím. Preto ak aj PVS nezískala z transakcií s verejným sektorom kladný hospodársky prospech, neznamená to, že pokutu nemožno uložiť, a to vzhľadom aj na jej prevenčnú funkciu. Odvolací súd zdôraznil, že § 13 zákona o RPVS zakotvuje povinnosť súdu pokutu uložiť v prípade zistenia porušenia povinnosti.

18. Zhrnul, že súd prvej inštancie vecne správnym spôsobom skonštatoval porušenie zákazu podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS, čím bol splnený základ pre ukladanie pokút okresným súdom, a to tak PVS ako aj štatutárnemu orgánu PVS a oprávnenej osobe. Odvolací súd mal za to, že okresný súd postupoval pri ukladaní pokút rešpektujúc zásadu proporcionality, zodpovednosti, odbornej starostlivosti oprávnenej osoby, pričom v požadovanom rozsahu zdôvodnil aj závery prijaté k výške ukladaných pokút.

19. Na záver uviedol, že výrok IV., podľa ktorého žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov konania nebol napadnutý osobitnými odvolacími dôvodmi, avšak ako výrok závislý od výrokov I., II., III., ktoré boli odvolaniami napadnuté, potvrdil ho ako vecne správny. O nároku na náhradu trov konania súvisiacich s odvolacím konaním rozhodol podľa § 52 CMP tak, že žiaden z účastníkov nemá nárok na náhradu trov odvolacieho konania, keďže nezistil dôvod podľa § 55 a § 56 CMP.

20. Proti rozhodnutiu odvolacieho súdu (všetkým jeho výrokom) podali spoločné dovolanie PVS, štatutárny orgán PVS a oprávnená osoba (ďalej aj „dovolatelia“), ktorého prípustnosť vyvodzovali z ustanovenia § 421 ods. 1 písm. b) CSP. Navrhli, aby dovolací súd zrušil napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu a vec vrátil odvolaciemu súdu.

21. V súvislosti s prípustnosťou dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP v časti III. dovolania označeného ako „Nesprávne právne posúdenie veci o uložení pokuty partnerovi verejného sektora“ dovolutelia uviedli, že „súd prvej inštancie o sankcii pre spoločnosť MABONEX SLOVAKIA, spol. s r.o., rozhodol v rozpore so základnými princípmi trestania, uložil jej trest nie podľa zákonných kritérií, ale podľa kritérií, aké zákon nepozná; všetko v dôsledku nesprávneho právneho posúdenia vecí“.

22. Uviedli že pri ukladaní pokuty PVS podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS prichádzajú do úvahy dve možnosti registrujúceho orgánu (súdu) v závislosti od toho, či je možné zistiť hospodársky prospech, ktorý partner verejného sektora získal. Tiež uviedli, že nakoľko bol hospodársky prospech PVS zistený bez pochybností, súd prvej inštancie mohol partnerovi verejného sektora uložiť pokutu len vo výške hospodárskeho prospechu, resp. pri vykázaní straty pokutu uložiť nemal. Tvrdili, že napriek tomu, že hospodársky prospech PVS bol zistený, súdy na vec nesprávne aplikovali časť § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS za bodkočiarkou a PVS uložili pokutu vo výške určenej zákonným rozmedzím, akoby hospodársky prospech nebolo možné zistiť.

23. Namietali, že výklad zákona súdom prvej inštancie, s ktorým sa stotožnil aj odvolací súd, je nesprávny, keďže zo žiadneho ustanovenia zákona nemožno vyvodiť, že v prípade zisteného záporného hospodárskeho prospechu môže súd uložiť pokutu vo výške určenej zákonným rozmedzím. Pokutu v takejto výške podľa dovolateľov môže uložiť súd iba vtedy, ak nemožno zistiť výšku hospodárskeho prospechu, čo nebol tento prípad. Tiež poukázali na dôvodovú správu k zákonu, z ktorej nemožno vyčítať úmysel zákonodarcu sankcionovať partnera verejného sektora nad rozsah zisku z transakcií s verejným sektorom.

24. Dovolutelia mali za to, že podľa argumentácie registrujúceho orgánu nejde o trest, ale len o aplikáciu klasického princípu „nemo turpitudinem suam allegare potest“ - t. j. nikto nemôže mať prospech z vlastného protiprávneho konania. Takýto výklad § 13 ods. 1 písm. a) ZRPVS je podľa dovolateľov prezentovaný aj v odbornej literatúre. Majú za to, že odborná literatúra, dôvodová správa zákona, a aj vlastná úradná činnosť registrového súdu vyvracajú právne závery, ku ktorým dospeli súdy nižšej

inštancie. Podľa dovolateľov súdy nižšej inštancie na vec použili správny právny predpis, nesprávne ho však interpretovali, pričom pri správnej aplikácii a interpretácii súd spoločnosti PVS pokutu ukladať nemal, pretože nezískal z obchodov s verejným sektorom hospodársky prospech. Súd prvej inštancie o pokute pre PVS rozhodol v rozpore s ťažiskovými princípmi trestania a pokutu v dôsledku nesprávneho právneho posúdenia veci uložil v rozpore so zákonom.

25. V ďalšej časti dovolania (IV.) dovolatelia namietali nesprávne právne posúdenie veci o uložení pokuty oprávnenej osobe a štatutárnym zástupcom partnera verejného sektora, majúc za to, že súd prvej inštancie rozhodol o týchto sankciách nesprávne v dôsledku nesprávneho právneho posúdenia veci. Namietali, že oprávnená osoba nie je s partnerom verejného sektora prepojená personálne ani majetkovo. Spoločnosť AK Dlhopolec s.r.o. a ani žiadny člen tejto spoločnosti personálne ani majetkovo neparticipuje na spoločnosti MABONEX SLOVAKIA s.r.o., na druhej strane spoločnosť MABONEX SLOVAKIA s.r.o., a ani žiadny člen tejto spoločnosti neparticipuje na spoločnosti AK Dlhopolec s.r.o. Tieto dve spoločnosti spolu nevystupujú v žiadnych vzťahoch s výnimkou dovoleného vzťahu advokát - klient, nemajú spoločné aktíva, jedna k druhej nemá postavenie ovládanej, ovládajúcej, či blízkej osoby, blízkymi osobami nie sú žiadni členovia týchto spoločností.

26. Súd prvej inštancie a rovnako odvolací súd porušenie zákazu podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS vyvodili z toho, že konateľ a spoločník oprávnenej osoby a konateľ a spoločník partnera verejného sektora, spoločne založili tretiu obchodnú spoločnosť, v orgánoch ktorej pôsobili. Ďalej uviedli, že medzi oprávnenou osobou a členom partnera verejného sektora tak určitý vzťah existoval, avšak či tento vzťah môže byť spôsobilý spochybniť nestrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona závisí od toho, či sa pre výklad pojmu „neutrannosť“ zvolí subjektívny alebo objektívny prístup. Dovolatelia majú za to, že v zákone o RPVS nie je uvedené, aký výklad pojmu neutrannosť sa má použiť. Poukázali na to, že súd prvej inštancie sumarizoval, aké kritériá sú kladené na sudcu z hľadiska nutnosti vykonávať funkciu sudcu neutranné a rovnako postupoval aj odvolací súd, avšak podľa dovolateľov oprávnená osoba nie je sudcom, ide o činnosť sui generis vykonávanú určenými subjektami, pričom zo zákona o RPVS nevyplýva, že kritériá kladené na sudcu sa ako kritériá neutrannosti aplikujú aj na oprávnenú osobu.

27. Na záver uviedli, že hoci súdy nižšej inštancie zistili skutkový stav správne, nesprávne ho právne posúdili a dospeli k nesprávnemu záveru o porušení zákazu konfliktu záujmov, kde kritériá neutrannosti sudcu postavili na roveň kritérií neutrannosti oprávnenej osoby. Pri polemike o výklade mali konajúce súdy použiť výklad priaznivejší pre dotknutú osobu, nie naopak. Zároveň namietli, že rozhodnutie súdu prvej inštancie považujú za nesprávne, nezákonné a v konečnom dôsledku za nespravodlivé.

28. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej tiež „najvyšší súd“ alebo „Najvyšší súd SR“) uznesením sp. zn. 5Obdo/26/2023 zo dňa 3.9.2024 konanie podľa § 162 ods. 1 písm. c) CSP prerušil a predložil podľa čl. 19 ods. 3 písm. b) Zmluvy o Európskej únii (ďalej ako „ZoEÚ“) a podľa čl. 267 Zmluvy o fungovaní Európskej únie (ďalej ako: „ZoFEÚ“) Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej tiež „SD EÚ“ alebo „Súdny dvor EÚ“) nasledovné prejudiciálne otázky:

I. Majú sa ustanovenia čl. 26 v spojení s čl. 49 a čl. 114 ZoFEÚ a čl. 57 v spojení s čl. 58 Smernice EP a Rady 2014/24/EÚ z 26. februára 2014 o verejnom obstarávaní a o zrušení smernice 2004/18/ES (ďalej len „smernica 2014/24/EÚ“) a čl. 3 v spojení s čl. 38 a čl. 41 Smernice EP a Rady 2014/23/EÚ z 26. februára 2014 o udeľovaní koncesíí (ďalej len „smernica 2014/23/EÚ“) vykladať tak, že bránia právnej úprave o akú ide v tejto veci, ktorá uloženie pokuty podľa § 13 Zákona o RPVS a jej nezaplatenie spája s vylúčením z uzatvárania zmlúv a koncesných zmlúv s verejným sektorom (tak na základe výsledkov verejného obstarávania, ako aj mimo verejného obstarávania), iba v dôsledku (a teda z dôvodu) výmazu z Registra partnerov verejného sektora?

II. V prípade, ak odpoveď na prvú otázku je kladná, je potrebné vyššie uvedené ustanovenia čl. 26 v spojení s čl. 49 a čl. 114 ZoFEÚ a čl. 57 v spojení s čl. 58 smernice 2014/24/EÚ a čl. 3 v spojení s čl. 38 a čl. 41 smernice 2014/23/EÚ vykladať tak, že bránia uloženiu pokuty podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS, ktorej nezaplatenie môže viesť k výmazu z RPVS?

III. V prípade, ak odpoveď na prvú otázku je negatívna, má sa ustanovenie čl. 49 Charty základných

práv EÚ (ďalej len „Charta“) a z neho vyplývajúca zásada primeranosti trestu vykladať tak, že bráni právnej úprave o akú ide v tejto veci, ktorá nezaplatenie pokuty uloženej partnerovi verejného sektora automaticky, bez možnosti zohľadnenia závažnosti deliktu (nezákonného konania), individuálnych okolností jeho spáchania a dôvodov nezaplatenia pokuty, spája s jeho výmazom z RPVS a nemožnosťou jeho zápisu do RPVS po dobu dvoch rokov od výmazu?

IV. Majú sa ustanovenia čl. 49 Charty a zásada primeranosti trestu vykladať tak, že bránia právnej úprave o akú ide v tejto veci, podľa ktorej orgán ukladajúci pokutu partnerovi verejného sektora automaticky uloží pokutu vo výške hospodárskeho prospechu, bez toho, aby tento orgán mohol diferencovať, aký delikt je dôvodom uloženia sankcie a bez toho, aby vedel zohľadniť ďalšie negatívne právne dôsledky (sankcie), ktoré prípadne pre sankcionovanú osobu nastanú po uložení pokuty?

V. Majú sa ustanovenia čl. 49 Charty a zásada zákonnosti a primeranosti trestu a zásada právnej istoty vykladať tak, že bránia právnej úprave o akú ide v tejto veci, podľa ktorej sa uloží pokuta vo výške hospodárskeho prospechu bez toho, aby samotná právna úprava explicitne určila základné parametre pre jeho určenie, pokiaľ ide o základ, z ktorého sa hospodársky prospech vypočíta a pokiaľ ide o obdobie dosiahnutia tohto hospodárskeho prospechu?

VI. Majú sa ustanovenia čl. 49 Charty a zásada zákonnosti trestného činu a zásada právnej istoty vykladať tak, že bránia právnej úprave o akú ide v tejto veci, podľa ktorej právnym dôvodom uloženia sankcie je nedodržanie požiadavky nestrannosti oprávnenej osoby, bez podrobnejšieho určenia kritérií, na základe ktorých je potrebné túto nestrannosť hodnotiť?

29. Cieľom položených prejudiciálnych otázok bolo získať usmernenie, či vnútroštátna právna úprava obsiahnutá v zákone o RPVS týkajúca sa sankcií v súvislosti s registrom partnerov verejného sektora, najmä § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS, a súvisiace následky, zodpovedá požiadavkám práva Európskej únie, osobitne zásadám proporcionality, predvídateľnosti sankcií a právnej istoty podľa článku 49 Charty základných práv Európskej únie. Súčasťou prejudiciálneho konania bola aj otázka výkladu povinnosti nestrannosti oprávnenej osoby podľa vnútroštátnej právnej úpravy.

30. Dňa 22. januára 2026 rozhodol Súdny dvor Európskej únie rozsudkom vo veci C-590/24, ktorá mu bola predložená na základe uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 50Bdo/26/2023 zo dňa 10. septembra 2024 (ďalej len „Rozsudok“ lebo „Rozsudok SD EÚ“).

31. Súdny dvor Európskej únie sa v rámci prejudiciálneho konania najskôr zaoberal otázkou prípustnosti jednotlivých prejudiciálnych otázok a konštatoval, že prvé tri otázky nemôžu byť zodpovedané, keďže vychádzajú z hypotetických skutkových predpokladov a neobsahujú dostatočné skutkové a právne východiská umožňujúce poskytnúť vnútroštátnemu súdu odpoveď, ktorá by bola pre rozhodnutie vo veci samej užitočná, najmä preto, že sa týkajú možných budúcich následkov uplatnenia vnútroštátnej právnej úpravy, ktoré v prejednávanej veci ešte nenastali (body 40 až 44). Naopak, štvrtú, piatu a šiestu prejudiciálnu otázku považoval za prípustnú, keďže sa priamo týkajú výkladu článku 49 Charty základných práv Európskej únie vo vzťahu k sankčnému režimu uplatniteľnému na porušenie povinností stanovených vnútroštátnym právom a k požiadavkám kladeným na osoby podieľajúce sa na overovaní splnenia týchto povinností (body 45 až 47).

32. Pri posudzovaní povahy sankcií uložených podľa vnútroštátnej právnej úpravy Súdny dvor EÚ pripomenul, že na určenie, či majú sankcie trestnoprávnu povahu v zmysle článku 49 Charty, je potrebné zohľadniť jednak ich právnu kvalifikáciu vo vnútroštátnom práve, jednak povahu samotného porušenia a účel sledovaný sankciou, ako aj stupeň jej prísnosti (body 60 až 62). Hoci predmetné sankcie nie sú vnútroštátnym právom výslovne označené ako trestné, Súdny dvor EÚ zdôraznil, že ich účel nespočíva v náhrade škody, ale v sankcionovaní porušenia zákonnej povinnosti a v odrádzaní od jej porušovania, pričom ich uplatnenie sleduje všeobecný represívny cieľ (body 66 a 67). Osobitný význam pritom prisúdil výške pokút, ktoré môžu dosiahnuť veľmi vysoké sumy, čo svedčí o ich značnej prísnosti a potvrdzuje ich represívny a odstrašujúci charakter (body 68 a 69). Na tomto základe dospel k záveru, že sankčný mechanizmus upravený vnútroštátnym právom má trestnoprávnu povahu v zmysle článku 49 Charty, a jeho uplatňovanie sa preto musí riadiť zásadami zákonnosti, právnej istoty a predvídateľnosti, ktoré sú neoddeliteľne späté s trestnoprávnou zodpovednosťou (body 71 a 72).

33. V nadväznosti na to sa Súdny dvor EÚ zaoberal otázkou, či článok 49 Charty bráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá sankcionuje porušenie povinnosti nestrannosti osoby oprávnenej vykonávať overenie a zápis údajov, ak táto úprava nevymedzuje vyčerpávajúcim spôsobom všetky situácie, v ktorých môže byť nestrannosť spochybnená. V tejto súvislosti zdôraznil, že zásada zákonnosti trestov nevyžaduje absolútnu presnosť a vyčerpávajúce vymenovanie všetkých relevantných okolností, pokiaľ dotknuté osoby môžu na základe znenia právnej normy, jej kontextu a výkladu poskytovaného súdnou praxou primerane predvídať, ktoré konania alebo vzťahy môžu viesť k uloženiu sankcie (body 82 a 83). Súdny dvor EÚ pritom výslovne uviedol, že použitie pojmu nestrannosti, ako je známy z judikatúry týkajúcej sa iných oblastí práva, vrátane súdnictva, nie je samo osebe v rozpore s článkom 49 Charty, pokiaľ slúži ako interpretačné vodidlo umožňujúce určiť obsah a hranice tejto povinnosti (body 84 a 85). Rozhodujúcim kritériom je, aby osoba, na ktorú sa povinnosť vzťahuje, bola schopná vopred rozpoznať, že existujúce osobné, majetkové alebo iné väzby môžu objektívne vyvolať pochybnosti o jej nestrannosti a viesť k sankcii (body 86 až 88).

34. Na základe týchto úvah Súdny dvor EÚ uzavrel, že článok 49 Charty základných práv Európskej únie nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá sankcionuje porušenie povinnosti nestrannosti osoby oprávnenej konať, aj keď táto úprava nevymedzuje všetky prípady porušenia taxatívne, pokiaľ sú jej obsah a dôsledky dostatočne jasné, presné a predvídateľné, a umožňujú tak dotknutým subjektom prispôbiť svoje konanie požiadavkám práva (body 89 až 93).

35. Rozhodnutie SD EÚ tak národnému súdu dal základný a záväzný rámec pri interpretácii danej normy, v danej veci súladný s predchádzajúcou líniou rozhodovania Najvyššieho súdu SR, založenou na závere o potrebe aplikácie trestnoprávných pravidiel pri ukladaní takej sankcie podľa zákona o RPVS, pričom v Rozsudku výslovne formuluje, že vnútroštátna aplikácia sankčnej normy o RPVS musí umožniť adekvátne zohľadnenie všetkých relevantných okolností konkrétneho prípadu so zreteľom na zásady proporcionality, predvídateľnosti a právnej istoty.

36. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd dovolací (§ 2 ods. 1 CMP v spojení s § 35 CSP), po zistení, že dovolanie podali včas účastníci konania, v neprospech ktorých bolo napadnuté rozhodnutie vydané (§ 424 CSP), zastúpení advokátom v súlade s ustanovením § 429 ods. 1 CSP, bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 443 veta pred bodkočiarkou CSP) preskúmal vec a dospel k záveru, že dovolanie dovolateľov je prípustné ako aj dôvodné a uznesenie odvolacieho súdu ako aj uznesenie súdu prvej inštancie je potrebné zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie súdu prvej inštancie (§ 449 ods. 1 a 2 CSP, § 450 CSP).

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

37. Napadnuté uznesenie odvolacieho súdu sa týka rozhodnutia Okresného súdu Žilina o uložení pokuty podľa osobitného zákona o RPVS, ktorý obsahuje aj normy procesného práva, preto dovolací súd vo vzťahu k svojmu konaniu a rozhodovaniu o dovolaní považuje za potrebné uviesť aplikovanú právnu úpravu.

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

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

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

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

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

43. Podľa ustanovenia § 419 CSP, proti rozhodnutiu odvolacieho súdu je prípustné dovolanie, ak to zákon pripúšťa. Prípady, v ktorých je dovolanie proti rozhodnutiu odvolacieho súdu prípustné, sú taxatívne vymenované v ustanoveniach § 420 a § 421 CSP. Otázka posúdenia, či sú alebo nie sú splnené podmienky prípustnosti dovolania, patrí do výlučnej právomoci odvolacieho súdu.

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

45. Podľa ustanovenia § 421 ods. 1 CSP, dovolanie je prípustné proti rozhodnutiu odvolacieho súdu, ktorým sa potvrdilo, alebo zmenilo rozhodnutie súdu prvej inštancie, ak rozhodnutie odvolacieho súdu záviselo od vyriešenia právnej otázky, a) pri ktorej riešení sa odvolací súd odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe odvolacieho súdu, b) ktorá v rozhodovacej praxi odvolacieho súdu ešte nebola vyriešená, alebo c) je dovolacím súdom rozhodovaná rozdielne.

46. Podľa ustanovenia § 432 ods. 1, 2 CSP, dovolanie prípustné podľa § 421 možno odôvodniť iba tým, že rozhodnutie spočíva v nesprávnom právnom posúdení veci. Dovolací dôvod sa vymedzí tak, že dovolateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia.

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

48. V posudzovanom prípade odvolací súd potvrdil rozsudok súdu prvej inštancie ako vecne správny podľa § 387 ods. 1 CSP vo väzbe na § 2 ods. 1 CMP, stotožňujúc sa v celom rozsahu i s jeho odôvodnením. Odvolací súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia konštatoval, že úkony podľa zákona o RPVS pre PVS vykonala oprávnená osoba, ktorá bola z týchto úkonov vylúčená podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS (nedodržanie požiadavky nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona o RPVS), za čo bola PVS uložená pokuta podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS, veta za bodkočiarkou tak, akoby hospodársky prospech nebolo možné zistiť, napriek tomu, že bol znalecky zistený záporný (negatívny) hospodársky prospech; štatutárnym zástupcom PVS bola pokuta uložená podľa § 13 ods. 1 písm. b) zákona o RPVS a podľa § 13 ods. 4 zákona o RPVS bola pokuta uložená oprávnenej osobe. Odvolací súd zároveň uviedol, že v rozsahu svojho odvolacieho prieskumu nezistil nesprávnosť skutkových zistení, ani nesprávne právne posúdenie veci.

## K prípustnosti a dôvodnosti dovolania podľa § 421 písm. b) CSP

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

50. Z obsahu dovolania dovolateľov, v súvislosti s prípustnosťou a dôvodnosťou dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP, možno konštatovať, že za právnu otázku, od vyriešenia ktorej záviselo napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu, považujú: „Či je registrujúci orgán (súd) pri ukladaní pokuty podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS oprávnený uložiť pokutu vo výške určenej zákonným rozmedzím (akoby hospodársky prospech nebolo možné zistiť) aj v prípade, ak bola znalecky zistená výška hospodárskeho prospechu partnera verejného sektora, ktorá je záporná, alebo môže takúto pokutu uložiť len vtedy, ak výšku hospodárskeho prospechu nebolo možné zistiť, pričom pri konštatovaní hospodárskej straty by pokuta nemala byť uložená vôbec.“

51. Podľa § 13 ods. 1 zákona o RPVS, ak sa v návrhu na zápis uvedú nepravdivé alebo neúplné údaje o konečnom užívateľovi výhod alebo verejných funkcionároch podľa § 4 ods. 4 písm. f), nie je splnená povinnosť podať návrh na zápis zmeny zapísaných údajov týkajúcich sa konečného užívateľa výhod v lehote podľa § 9 ods. 1 alebo sa poruší zákaz podľa § 19, registrujúci orgán uloží

a) partnerovi verejného sektora pokutu vo výške hospodárskeho prospechu, ktorý partner verejného sektora získal; ak hospodársky prospech nemožno zistiť, registrujúci orgán uloží pokutu od 10 000 eur do 1 000 000 eur,

b) osobe, ktorá je štatutárnym orgánom, alebo členom štatutárneho orgánu partnera verejného sektora v čase porušenia povinnosti podľa úvodnej vety pokutu od 10 000 eur do 100 000 eur; členovia štatutárneho orgánu zodpovedajú za zaplatenie pokuty podľa predchádzajúcej vety spoločne a nerozdielne.

52. Podľa § 13 ods. 2 zákona o RPVS, registrujúci orgán vykoná výmaz zapísaného partnera verejného sektora, ak právoplatne uložil pokutu za nesplnenie povinnosť podať návrh na zápis zmeny zapísaných údajov týkajúcich sa konečného užívateľa výhod v lehote podľa § 9 ods. 1 alebo za porušenie zákazu podľa § 19 a táto pokuta nebola v lehote určenej súdom zaplatená.

53. Podľa § 13 ods. 3 zákona o RPVS, registrujúci orgán uloží konečnému užívateľovi výhod pokutu do 10 000 eur, ak si nesplní povinnosť podľa § 11 ods. 8.

54. Podľa § 13 ods. 4 zákona o RPVS, registrujúci orgán uloží oprávnenej osobe pokutu od 10 000 do 100 000 eur, ak poruší zákaz podľa § 19.

55. Podľa § 13 ods. 5 zákona o RPVS, za zaplatenie pokuty podľa odseku 1 písm. b) ručí oprávnená osoba zapísaná v registri v čase porušenia povinností podľa odseku 1. Oprávnená osoba nie je povinná zaplatiť pokutu, ak preukáže, že konala s odbornou starostlivosťou. Účastníkom konania o pokute podľa odseku 1 je aj oprávnená osoba.

56. Podľa § 13 ods. 6 zákona o RPVS, pri ukladaní pokuty registrujúci orgán prihliada najmä na povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinnosti.

57. Podľa § 13 ods. 7 zákona o RPVS, proti rozhodnutiu o pokute podľa odseku 1 môže podať odvolanie len oprávnená osoba, ak jej registrujúci orgán uložil zaplatiť pokutu spoločne a nerozdielne s osobou podľa odseku 1 písm. b).

58. Podľa ust. § 19 zákona o RPVS, 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 spochybníť jej nestrannosť, najmä ak je personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora; vzťahom, ktorý by mohol spochybníť nestrannosť oprávnenej osoby, nie je vzťah partnera verejného sektora a oprávnenej osoby pri výkone jej činností podľa osobitných predpisov.

59. Na základe rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci C-590/24 a po dôkladnom preskúmaní rozhodnutí súdov nižších inštancií, ako aj obsahu dovolaní, dovolací súd konštatuje nasledovné závery relevantné pre ďalšie rozhodovanie vo veci samej, s oporou v záveroch obsiahnutých v rozhodnutí Súdneho dvora EÚ, ktoré sa stávajú neoddeliteľnou súčasťou východísk rozhodnutia dovolacieho súdu:

60. Pokiaľ ide o uloženie pokuty partnerovi verejného sektora podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS, z rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-590/24 jednoznačne vyplýva, že článok 49 Charty základných práv Európskej únie bráni takému výkladu vnútroštátnej sankčnej úpravy, ktorý vedie k automatickému uloženiu peňažnej sankcie bez skutočnej možnosti individuálne posúdiť všetky relevantné okolnosti konkrétneho prípadu, najmä povahu a závažnosť porušenia povinnosti, jeho trvanie, ako aj reálne hospodárske dôsledky tohto porušenia pre dotknutý subjekt. Súdny dvor EÚ pritom výslovne zdôraznil, že len samotný preventívny cieľ sankčného mechanizmu nemôže odôvodniť uloženie sankcie, ktorá nie je primeraná vzhľadom na konkrétny skutkový stav a ktorá nie je viazaná na objektívne zistiteľné následky porušenia povinnosti.

61. V preskúmvanej veci je zo skutkových zistení okresného súdu, ktoré odvolací súd v napadnutom uznesení v plnom rozsahu prevzal a považoval za správne, zrejme, že hospodársky prospech partnera verejného sektora z plnení poskytnutých verejným sektorom bol predmetom znaleckého dokazovania a bol kvalifikovane vyčíslený ako záporný, teda ako hospodárska strata. Tento skutkový záver nebol medzi účastníkmi sporný a nebol ani odvolacím súdom nijako spochybnený.

62. Pri posudzovaní povahy sankcie ukladanej podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS nemožno abstrahovať od judikatúrne ustálenej doktríny tzv. engelovských kritérií, prostredníctvom ktorých Európsky súd pre ľudské práva, a následne aj vnútroštátne súdy, posudzujú, či má konkrétne sankčné opatrenie trestnoprávnu povahu v materiálnom zmysle. Uvedené kritériá sa uplatňujú kumulatívne a zahŕňajú právnu kvalifikáciu deliktu vo vnútroštátnom práve, povahu porušenej povinnosti a povahu a závažnosť uloženej sankcie (rozsudok ESĽP vo veci Engel a iní v. Holandsko z 8. júna 1976; ďalej tiež „engelovské kritériá“).

63. Pokiaľ ide o engelovské kritériá, dovolací súd (rovnako ako v obdobných veciach sp. zn. 5Obdo/19/2022, 4Obdo/38/2022, 5Obdo/37/2022) uvádza, že prvým kritériom je kvalifikácia deliktu vo vnútroštátnom práve. Pri tomto kritériu slovenská právna úprava neoznačuje explicitne delikt podľa ZRPVS za trestný. Dôvodová správa k ZRPVS rozlišuje pri objasňovaní ustanovenia § 13 administratívno-právnu sankciu a trestnoprávnu sankciu.

64. Druhým kritériom je povaha deliktu (obvinenia), v rámci ktorého sa pozornosť zameriava na dve otázky:

a) Je vnútroštátna úprava predmetného deliktu aplikovateľná voči všetkým alebo len voči určitej skupine subjektov? (Bendenoun proti Francúzsku, 1994, § 47).

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

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

Reparácia, teda náhrada spôsobenej škody je typická pre súkromnoprávne vzťahy a znamená, že trestná

povaha čl. 6 sa nemá aplikovať. V prípade, ak je právna norma určená nie všeobecne vymedzeným adresátom, ale špecificky vymedzeným, avšak stanovuje preventívno-represívnu sankciu, vec je potrebné posúdiť podľa tretieho kritéria.

65. Tretím kritériom je druh a závažnosť sankcie, ktorú je možné za delikt uložiť, teda nie sankcie uložené v konkrétnom prípade (Campbell a Fell proti Spojenému kráľovstvu, 1984, § 72). Sankcie musia dosiahnuť dostatočný prah závažnosti, teda trest odňatia slobody alebo vysoký peňažitý trest. V prípade aplikovania trestnoprávnej línie majú byť zabezpečené zásady spravodlivého procesu špecifické pre trestné konanie: prezumpcia neviny, zákaz sebaobviňovania, právo byť oboznámený s obvinením, mať možnosť a čas k príprave obhajoby a obhajovať sa sám alebo za pomoci obhajcu, právo na výsluch svedkov, právo na pomoc tlmočníka, nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege a zákaz retroaktivity trestných predpisov, ne bis in idem.

66. Hoci zákon o RPVS formálne kvalifikuje pokutu ako správnoprávnú sankciu ukladanú v osobitnom registračnom konaní, rozhodujúce pre jej materiálnu povahu nie je toto formálne označenie, ale účel a účinky sankcie. Najvyšší súd Slovenskej republiky už v rozhodnutí sp. zn. 5Obdo/19/2022 vychádzal z premisy, že sankcie podľa § 13 zákona o RPVS nemožno vnímať ako čisto technické alebo administratívne opatrenia, ale ako zásah do majetkovej sféry subjektu s výrazným represívnym potenciálom, ktorý si vyžaduje zvýšené nároky na preskúmateľnosť, individualizáciu a proporcionalitu rozhodnutia.

67. V preskúmvanej veci nadobúda význam najmä druhé a tretie engelovské kritérium. Pokuta bola uložená za porušenie povinnosti, ktorá nemá individuálny, súkromnoprávny charakter, ale chráni verejný záujem na transparentnosti vzťahov medzi verejným a súkromným sektorom. Ide teda o normu všeobecnej povahy, ktorej porušenie je sankcionované nezávisle od vzniku konkrétnej škody, čo je typickým znakom deliktov trestnoprávnej povahy v materiálnom zmysle. Tento aspekt zároveň posilňuje potrebu striktnej aplikácie zásady zákonnosti a zákazu extenzívneho výkladu sankčných ustanovení v neprospech sankcionovaného subjektu.

Právne posúdenie vo vzťahu k pokute zodpovedajúcej hospodárskemu prospechu (§ 421 ods. 1 písm. b) CSP)

68. Pokiaľ dovolateľ v časti III dovolania namieta nesprávne právne posúdenie veci pri uložení pokuty partnerovi verejného sektora, opiera svoju argumentáciu predovšetkým o tvrdenie, že v prípade, ak znaleckým dokazovaním bol hospodársky prospech z transakcií s verejným sektorom určený ako záporný, registrujúci orgán nemal oprávnenie uložiť partnerovi verejného sektora pokutu, resp. že pokuta mohla byť uložená len vo výške hospodárskeho prospechu, a preto pri hospodárskej strate nemohla byť uložená vôbec. Dovolateľ v tejto súvislosti výslovne uvádza, že súd prvej inštancie a odvolací súd aplikovali § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS v rozpore so základnými princípmi trestania, pričom zdôrazňuje zásadu nullum crimen, nulla poena sine lege, zákaz extenzívneho výkladu sankčnej normy v neprospech sankcionovaného subjektu a požiadavku predvídateľnosti sankcie. Zároveň poukazuje na skutkový záver znalca, podľa ktorého partner verejného sektora na transakciách s verejným sektorom vykázal stratu a tvrdí, že partnerovi verejného sektora tak nemala byť pokuta vôbec uložená.

69. Dovolací súd uvádza, že táto námietka dovolateľa má zjavne dve roviny: jednak rovinu výkladu § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS (najmä rozlíšenie režimu „pokuty vo výške hospodárskeho prospechu“ a režimu „ak hospodársky prospech nemožno zistiť“), jednak rovinu ústavno-európskeho rámca sankcionovania, osobitne aplikácie čl. 49 Charty základných práv Európskej únie na sankcie ukladané v konaní podľa § 13 zákona o RPVS, keď dovolateľ argumentuje princípmi trestania a engelovskými kritériami.

70. Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-590/24 v danej veci poskytuje záväzný výklad čl. 49 Charty pre situácie ukladania sankcií podľa zákona o RPVS. Z tohto rozsudku vyplýva, že

posúdenie súladu vnútroštátnej právnej úpravy s právom Únie sa nesústreďuje na otázku, či sankcia je viazaná na existenciu hospodárskeho prospechu, ale na to, či sankčný mechanizmus spĺňa požiadavky proporcionality, predvídateľnosti a právnej istoty, a najmä či umožňuje individualizované posúdenie sankcie.

71. Súdny dvor EÚ v bodoch 91 až 103 rozsudku vyslovil, že čl. 49 Charty bráni takému výkladu vnútroštátnej právnej úpravy, ktorý by viedol k automatickému uloženiu sankcie bez možnosti zohľadnenia individuálnych okolností konkrétneho prípadu. Zároveň však výslovne nevyvodil, že vnútroštátna právna úprava sankcií je neprípustná len preto, že nie je striktne konštruovaná ako odčerpanie zisku alebo že umožňuje uloženie sankcie aj v prípadoch, v ktorých hospodársky prospech nie je preukázaný. Naopak, z bodov 101 až 103 rozsudku vyplýva, že požiadavka predvídateľnosti sankcie podľa čl. 49 Charty je splnená, ak vnútroštátna právna úprava jasne stanovuje skutkovú podstatu deliktu a rámec sankcie tak, aby dotknuté osoby mohli s primeranou mierou istoty predvídať právne následky svojho konania, pričom zákon môže pracovať aj s relatívne širokým sankčným rozpätím, pokiaľ je jeho aplikácia viazaná na individuálne hodnotenie závažnosti porušenia, okolností jeho spáchania a jeho následkov.

72. Pre účely posúdenia dovolacej námietky je preto rozhodujúce, že súdny dvor EÚ nepostavil predvídateľnosť sankcie na tom, že sankcia musí byť vždy matematicky odvodená od zisku alebo prospechu, ale na tom, že vnútroštátna právna úprava musí byť schopná viesť k primeranému výsledku v konkrétnom prípade a nesmie pôsobiť mechanicky. Z uvedeného vyplýva, že samotná okolnosť, že partner verejného sektora nedosiahol hospodársky prospech, resp. vykázal stratu, neznamená, že uloženie sankcie je z pohľadu čl. 49 Charty neprípustné alebo nepredvídateľné. V právnom štáte nemožno sankčný mechanizmus, ktorý sleduje legitímny cieľ zabezpečenia transparentnosti vzťahov s verejným sektorom, redukovať výlučne na „odčerpanie prospechu“, ak zákonodarca zároveň sleduje aj preventívno-odstrašujúci účel sankcie, pričom tieto účely sa nevyklúčujú.

73. Tento záver je potrebné vyložiť aj v priamej väzbe na bod 119 rozsudku súdneho dvora EÚ, keďže práve tento bod obsahovo reaguje na argumentačnú líniu dovolateľa, podľa ktorej sankcia nemá byť uložená v prípadoch, keď hospodársky prospech nebol dosiahnutý. V bode 119 súdny dvor EÚ výslovne potvrdzuje, že čl. 49 Charty nevyžaduje, aby uloženie sankcie bolo podmienené existenciou hospodárskeho prospechu, a že vnútroštátna právna úprava môže ustanoviť sankčný mechanizmus aj pre prípady, v ktorých hospodársky prospech nemožno určiť alebo nebol dosiahnutý, pokiaľ tento mechanizmus umožňuje súdu individuálne posúdiť primeranosť sankcie v konkrétnych okolnostiach. Z pohľadu práva Únie je teda rozhodujúce nie to, či hospodársky prospech existoval, ale to, či vnútroštátna právna úprava a jej aplikácia umožňuje zohľadniť hospodársky výsledok ako jednu z relevantných okolností pri určení sankcie, a tým zabezpečiť proporcionality.

74. Za tejto situácie dovolací súd uzatvára, že námietka dovolateľa, podľa ktorej „pri vykázaní straty pokutu podľa § 13 zákona o registri partnerov verejného sektora uložiť nemá“, nie je z hľadiska výkladu čl. 49 Charty dôvodná. Právo Únie totiž neustanovuje požiadavku, aby sankcia podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS bola uložená výlučne v prípade kladného hospodárskeho prospechu. Naopak, v intenciách rozsudku SD EÚ C-590/24 je takáto vnútroštátna právna úprava zásadne prípustná a predvídateľná aj v situáciách, keď hospodársky prospech nie je kladný, a to za predpokladu, že vnútroštátne súdy pri určovaní sankcie vykonajú materiálne posúdenie proporcionality.

75. Dovolací súd zároveň zdôrazňuje, že z bodov 91 až 103 rozsudku súdneho dvora EÚ vyplýva záväzný metodický rámec pre vnútroštátne súdy pri určení sankcie. Vnútroštátne súdy sú povinné preskúmateľne posúdiť najmä povahu a závažnosť porušenia, okolnosti jeho spáchania, prípadné dôvody, ktoré viedli k porušeniu povinnosti, ako aj konkrétne následky porušenia, vrátane ekonomického dopadu. Hospodársky prospech alebo jeho absencia (vrátane záporného výsledku) je v tomto rámci relevantným kritériom, avšak nie kritériom jediným a nie kritériom vylučujúcim uloženie sankcie. Zásada proporcionality vyžaduje, aby sankcia bola určená spôsobom, ktorý rešpektuje materiálnu závažnosť

porušenia a jeho dopad, no nevedie k oslabeniu účelu právnej úpravy a jej preventívneho účinku.

76. V dôsledku uvedeného je potrebné dovolateľovi odpovedať, že právna úprava sankcie podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS ako taká nie je v rozpore s čl. 49 Charty len preto, že umožňuje uloženie pokuty aj v prípadoch, keď partner verejného sektora nedosiahol hospodársky prospech. Takáto právna úprava je z pohľadu práva Únie predvídateľná, pokiaľ vnútroštátne súdy postupujú pri určení sankcie individualizovane, neformalizovane a v súlade s požiadavkami proporcionality, ako boli vyložené v rozsudku súdneho dvora EÚ.

77. Dovolací súd tu považuje za potrebné výslovne zdôrazniť, že záver o prípustnosti takej právnej úpravy, ktorá umožňuje uloženie pokuty aj pri nedosiahnutí hospodárskeho prospechu, nemožno zamieňať s otázkou, či vnútroštátne súdy v preskúmvanej veci pri určení konkrétnej výšky sankcie skutočne postupovali v súlade s metodickými požiadavkami vyplývajúcimi z rozsudku súdneho dvora EÚ.

78. Súdny dvor EÚ totiž v bodoch 91 až 103 rozsudku C-590/24 neobmedzil svoj výklad na abstraktné posúdenie sankčnej úpravy, ale súčasne zdôraznil, že vnútroštátne orgány pri ukladaní sankcií musia zabezpečiť, aby sankcia nebola uložená mechanicky, ale aby bola výsledkom individualizovaného posúdenia relevantných okolností konkrétneho prípadu. V tomto smere je rozhodujúce, že čl. 49 Charty nevyžaduje len predvídateľnosť samotnej existencie sankcie a jej zákonného rozpätia, ale aj predvídateľnosť a proporcionality jej konkrétnej aplikácie, t. j. aby dotknuté osoby mohli rozumne predvídať nielen to, že sankcia môže byť uložená, ale aj to, že jej výška bude určená na základe materiálne relevantných kritérií.

79. V tejto veci je nepochybné, že súd prvej inštancie vykonal dokazovanie smerujúce k zisteniu hospodárskeho prospechu partnera verejného sektora, pričom znaleckým dokazovaním bol zistený záporný hospodársky výsledok transakcií s verejným sektorom. Z odôvodnenia rozhodnutia súdu prvej inštancie pritom vyplýva, že tento súd na jednej strane správne identifikoval, že § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS primárne viaže výšku pokuty na hospodársky prospech, avšak súčasne dospel k záveru, že ak partner verejného sektora nezískal z transakcií s verejným sektorom kladný hospodársky prospech, neznamená to, že pokutu nemožno uložiť a odôvodnil to preventívnou funkciou sankcie. Odvolací súd tento prístup aproboval a explicitne prevzal argumentáciu o preventívnej funkcii sankcie.

80. Z hľadiska výkladu podaného súdnym dvorom EÚ v C-590/24 je však potrebné rozlišovať medzi tým, že sankcia môže byť uložená aj pri nedosiahnutí prospechu, a tým, akým spôsobom bola určená jej konkrétna výška. Ak vnútroštátny súd pri absencii kladného hospodárskeho prospechu automaticky subsumuje prípad pod režim „ak hospodársky prospech nemožno zistiť“ a následne uloží sankciu v rámci zákonného rozpätia bez toho, aby preskúmateľne zohľadnil konkrétne materiálne kritériá proporcionality, ide o postup, ktorý sa môže dostať do napätia s požiadavkami čl. 49 Charty, ako ich súdny dvor EÚ vyložil v bodoch 91 až 103 rozsudku.

81. Vnútroštátny súd je v takom prípade povinný preskúmateľne vyhodnotiť najmä povahu porušenia, jeho závažnosť, dobu trvania, mieru zavinenia, ako aj konkrétne následky porušenia. Z hľadiska sankcie uloženej partnerovi verejného sektora pritom hospodársky výsledok transakcií s verejným sektorom predstavuje osobitne významnú okolnosť, keďže priamo súvisí s ekonomickým dopadom porušenia povinností. Ak bol hospodársky výsledok znalecky určený ako záporný, táto okolnosť musí byť vnútroštátnym súdom explicitne zohľadnená pri úvahe o výške sankcie, a to tak, aby sankcia nezískala charakter neprimeraného represívneho postihu, ktorý nie je viazaný na materiálnu závažnosť skutku, ale len na formalistickú subsumpciu pod zákonné rozpätie.

82. Dovolací súd preto uzatvára, že dovolateľovi nemožno prisvedčiť v tom, že pokutu nebolo možné uložiť už z dôvodu nedosiahnutia hospodárskeho prospechu. Tento záver je vylúčený výkladom podaným súdnym dvorom EÚ, najmä v bodoch 91 až 103 a v bode 119 rozsudku C-590/24. Zároveň však podľa záverov SD EÚ platí, že vnútroštátne súdy musia v ďalšom konaní (resp. pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia) posúdiť, či určenie konkrétnej výšky sankcie zodpovedalo požiadavkám

individualizácie a proporcionality, a či sa odôvodnenie neobmedzilo len na abstraktné konštatovanie preventívnej funkcie sankcie bez materiálneho vyhodnotenia relevantných okolností prípadu.

83. Inak povedané, súlad právnej úpravy v zákone o RPVS s čl. 49 Charty a prípustnosť uloženia sankcie aj pri nedosiahnutí hospodárskeho prospechu ešte neznamená, že konkrétna sankcia uložená v tejto veci bola bez ďalšieho určená ústavne a európsky konformným spôsobom. Práve naopak, v intenciách rozsudku C-590/24 musí vnútroštátne rozhodnutie obsahovať takú úvahu o primeranosti sankcie, ktorá umožní preskúmať, či uložená pokuta zodpovedá závažnosti porušenia a jeho reálnym následkom, a či nebola uložená mechanicky.

84. Dovolací súd po preskúmaní obsahu dovolania konštatuje, že v časti týkajúcej sa možnosti uloženia pokuty partnerovi verejného sektora (výrok I. uznesenia súdu prvej inštancie) dovolateľ v zásade nenamieta neprimeranosť určenej výšky pokuty ani nepreskúmateľnosť odôvodnenia odvolacieho súdu, ale nosne spochybňuje samotnú možnosť uložiť pokutu v situácii, keď znaleckým dokazovaním bol hospodársky prospech určený ako záporný. V nadväznosti na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci

C-590/24 dovolací súd uzatvára, že v tejto časti dovolacia argumentácia vo vzťahu k nesprávnemu právnemu posúdeniu veci neobstojí. Z výkladu čl. 49 Charty základných práv Európskej únie, podaného súdnym dvorom EÚ, vyplýva, že právo Únie nebráni vnútroštátnej právnej úprave, ktorá umožňuje uloženie sankcie aj v prípade, ak hospodársky prospech nebol dosiahnutý (resp. bol určený ako záporný), pričom rozhodujúcim kritériom je predvídateľnosť sankčného mechanizmu a zákaz automatizovaného ukladania sankcií bez individualizovaného posúdenia.

85. V kontexte potreby preskúmania veci s prihliadnutím na zákonný rámec formulovaný v ust. § 77 CMP však dovolací súd uzatvára, že vo vzťahu k spôsobu určenia pokuty v takomto prípade je nevyhnutné postupovať v intenciách určených rozhodnutím Súdneho dvora EÚ, a aj v tejto časti je potom dôvodné rozhodnutie súdov nižších inštancií preskúmať.

86. Rozhodnutie o uložení sankcie musí spĺňať kvalitatívne požiadavky preskúmateľnosti, ktoré sa v konaniach o ukladaní verejnoprávnych sankcií posudzujú prísnejšie (aj vzhľadom na trestnoprávnu povahu takéhoto konania v zmysle engelovských kritérií). Tu dovolací súd konštatuje, že hoci súd prvej inštancie uviedol všeobecné východiská o preventívnej a represívnej funkcii pokuty a formálne deklaroval, že pri ukladaní pokuty prihliadal na povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinnosti, z jeho odôvodnenia nevyplýva dostatočne konkrétny a kontrolovateľný myšlienkový postup (právna úvaha), ktorý by umožnil preskúmať, prečo bola v rámci zákonného rozpätia určená práve suma 20 000 eur, a nie suma nižšia, najmä pri absencii kladného hospodárskeho prospechu.

87. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť, že podľa výkladu Súdneho dvora EÚ v rozsudku C-590/24, sankcia uložená za porušenie povinností nesmie nadobudnúť charakter mechanicky stanovenej „paušálnej“ pokuty, ale musí byť výsledkom individuálneho posúdenia konkrétneho prípadu. Takéto posúdenie sa nemôže obmedziť na všeobecnú úvahu, že sankcia má pôsobiť preventívne a nesmie byť likvidačná, ale musí byť preukázateľne previazané s materiálnym hodnotením intenzity porušenia a jeho dopadov. Súd preto musí v odôvodnení jasne pomenovať, ktoré konkrétne okolnosti prípadu považuje za rozhodujúce pre záver o primeranej výške sankcie, a zároveň musí vysvetliť, akou úvahou sa tieto okolnosti premietli do konkrétnej sumy.

88. Zároveň je potrebné odstrániť deficit spočívajúci v tom, že odôvodnenie výšky pokuty sa v podstatnej miere opiera o kritériá ekonomickej sily sankcionovaného subjektu (tu percentuálny podiel pokuty na obrate) a o všeobecnú generálnu prevenciu. Tieto prvky môžu mať pri posúdení primeranosti sankcie pomocný význam (najmä vo vzťahu k tomu, aby sankcia nemala likvidačný účinok), avšak nemôžu nahradiť základnú požiadavku proporcionality vo vzťahu ku konkrétnemu deliktu. V kontexte článku 49 Charty musí byť jadrom úvahy súdu to, aká bola povaha porušenej povinnosti, akým spôsobom k porušeniu došlo, aký bol rozsah protiprávneho stavu a či porušenie vyvolalo reálne alebo aspoň objektívne relevantné ohrozenie cieľov právnej úpravy. Pokiaľ súd svoju úvahu zúži na to, aby

sankcia bola „citeľná“ a zároveň „nelikvidačná“, odôvodnenie nepostačuje, pretože sa z neho nedá preskúmať primeranosť sankcie z hľadiska jej vecného vzťahu k porušeniu povinnosti.

89. Osobitnú dôležitosť pritom v posudzovanej veci nadobúda okolnosť, ktorú aj súd prvej inštancie výslovne konštatoval, a síce, že porušenie zákazu konfliktu záujmov nemalo za následok nepravdivosť ani neúplnosť zápisu údajov v registri. Táto skutočnosť nie je dôvodom na upustenie od sankcie, avšak je nepochybne relevantná pre jej výšku. Ak sa sankcia ukladá v situácii, keď nebol dosiahnutý hospodársky prospech a zároveň sa nepreukázal ani materiálny negatívny dopad na správnosť zápisu, potom musí byť o to presvedčivejšie vysvetlené, prečo práve konkrétna suma zodpovedá povahe a závažnosti porušenia. Inak sa sankcia javí ako sankcia určená abstraktne, paušálne bez dostatočnej väzby na individuálne okolnosti prípadu, čo je presne ten typ automatizmu, ktorý Súdny dvor EÚ nepripúšťa.

90. V tejto nadväznosti je potrebné, aby súd prvej inštancie pri opätovnom rozhodovaní výslovne vyhodnotil aj otázku predvídateľnosti a transparentnosti úvahy o sankcii. Z pohľadu prísnych kritérií preskúmania v dovolacom konaní nie je postačujúce, že rozhodnutie obsahuje všeobecné frázy o proporcionality a prevencii. Rozhodujúce je, či odôvodnenie umožňuje objektívne overiť, že súd v rámci zákonného rozpätia uplatnil racionálnu, konzistentnú a nekontradiktórnu úvahu. To si vyžaduje, aby súd vyslovil jasné dôvody, pre ktoré nepovažuje za primeranú sankciu na dolnej hranici rozpätia, a zároveň aby uviedol konkrétne prítiažujúce alebo zvýrazňujúce okolnosti prípadu, ktoré odôvodňujú vyššiu sumu. Pokiaľ takéto okolnosti v skutkovom stave absentujú alebo nie sú identifikované, potom nie je možné preskúmať, či výška sankcie nie je výsledkom voľnej, len intuitívnej úvahy, a tým aj neprípustne automatizovaného postupu.

91. Vzhľadom na vyššie konštatovanú absenciu individualizovaného vysvetlenia dodržania všetkých relevantných zákonných kritérií pre ukladanie predmetných pokút podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS, dovolací súd nemohol považovať napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu, ako aj rozhodnutie súdu prvej inštancie, ktoré v danom prípade aj čo do ich odôvodnení tvoria celok, za súladné so zákonnou úpravou obsiahnutou v zákone o RPVS a v danom rámci za správne právne posúdenie veci. Preto považoval za splnené podmienky pre prípustnosť ako aj dôvodnosť tejto časti dovolania podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP. Z uvedených dôvodov bolo potrebné napadnuté rozhodnutia oboch súdov nižších inštancií zrušiť a vrátiť vec na ďalšie konanie a nové rozhodnutie (§ 449 ods. 1 a 2, § 450 CSP).

92. V ďalšom konaní súd prvej inštancie výšku pokuty znovu posúdi a odôvodní spôsobom, ktorý bude vnútorne logicky uzavretý, opretý o konkrétne zistenia prípadu a súčasne zodpovedajúci požiadavkám proporcionality podľa článku 49 Charty v zmysle výkladu podaného Súdnym dvorom EÚ a nadväzujúcich záverov dovolacieho súdu (455 CSP).

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

93. K prípustnosti a dôvodnosti dovolania podľa § 420 písm. f) CSP (vyvodzujúc námietky zmätočnej vady z námietky dovolateľa o nezákonnom a nespravodlivom rozhodnutí v spojení s rozsahom dovolacieho prieskumu v intenciách § 77 CMP), dovolací súd uvádza, že 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 skúmal, či napadnuté uznesenie má povahu niektorého zo zákonom predpokladaných rozhodnutí umožňujúcich najvyššiemu súdu uskutočniť ďalší prieskum dovolania.

94. V danom prípade bolo dovolaním napadnuté uznesenie Krajského súdu v Žiline zo dňa zo dňa 18.7.2023 č. k. 13Cob/34/2023-366 v celom rozsahu. Ide teda o 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 rozhodnutie odvolacieho súdu predstavuje rozhodnutie vo veci samej, však v tomto prípade forma

rozhodnutia nie určujúca. Ide o rozhodnutie síce sui generis vo veci uloženia pokuty podľa osobitného ZRPVS, avšak vydané súdom ako registrujúcim orgánom v takom type konania, ktoré je možné čo do procesných postupov a prostriedkov považovať za obdobu iných registrových konaní podľa CMP, a preto je možné analogicky vychádzať z úpravy v § 278 a nasl. CMP. Tu je možné sa oprieť aj o § 16 ods. 5 ZRPVS, ktorý stanovuje subsidiaritu použitia CMP v konaní o námietkach, v konaní podľa § 12 a na konanie o pokute, pričom sa vychádza z obdobnosti uvedených ustanovení týkajúcich sa agendy obchodného registra. V registrových konaniach podľa CMP je formou rozhodnutia súdu uznesenie. Preto niet dôvodu, aby v konaní podľa ZRPVS bola vyžadovaná iná („vyššia“) forma rozhodnutia - rozsudkom, hoci ide o rozhodnutie vo veci samej, za aké je potrebné považovať aj rozhodnutie súdu o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS.

95. Zároveň dovolací súd poukazuje na názor ústavného súdu, podľa ktorého rozhodnutie Okresného súdu Žilina o uložení sankcie podľa § 13 ods. 1 ZRPVS je špecifickým typom rozhodnutia, ktoré svojou povahou vychádza z právnej úpravy konania vo veciach obchodného registra podľa § 278 a nasl. CMP a podľa § 13 ods. 7 ZRPVS opravný prostriedok - odvolanie proti nemu môže podať len oprávnená osoba, ktorá ručí za zaplatenie pokuty podľa odseku 1 písm. b). Podanie odvolania oprávnenou osobou podľa § 13 ods. 7 ZRPVS zakladá účinky proti rozhodnutiu o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS ako celku (uznesenie ústavného súdu z 27. augusta 2020, č. k. II. ÚS 345/2020-7, bod 25.). 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, bod 27.). Dovolací súd taktiež poukazuje na to, že odvolací súd, aplikujúc § 16 ods. 5 ZRPVS v spojení s § 59 ods. 1 CMP, v napadnutom rozhodnutí konštatoval, že uznesenie registrujúceho orgánu, t.j. Okresného súdu Žilina o uložení pokuty predstavuje rozhodnutie vo veci samej, voči ktorému je prípustné odvolanie nielen zo strany oprávnenej osoby, ale aj zo strany ostatných osôb, ktorým bola podľa tohto zákona uložená súdom pokuta podľa § 13 ods. 1 ZRPVS.

96. V nadväznosti na vyššie uvedené dovolací súd uvádza, že napadnuté uznesenie odvolacieho súdu, ktorým po vykonanom vecno - právnom prieskume potvrdil uznesenie Okresného súdu Žilina o uložení pokuty podľa § 13 ods. 1 ZRPVS, je potrebné považovať za rozhodnutie vo veci samej, ktoré tak spĺňa podmienku takého rozhodnutia, voči ktorému je prípustné dovolanie podľa § 420 CSP.

97. Dovolatelia tvrdili, že rozhodnutím odvolacieho súdu, prípadne súdu prvej inštancie, došlo k vydaniu nesprávneho, nezákonného a nespravodlivého rozhodnutia. Dovolatelia považovali za nesprávne, nezákonné a nespravodlivé konštatovanie súdov v tom ohľade, že požiadavku na „nestrannosť“ oprávnenej osoby podľa ustanovenia § 19 písm. c) zákona o RPVS vykladali súdy rovnakým spôsobom ako pojem nestrannosť u sudcu, majú za to, že ide o autonómny pojem, ktorý treba vykladať odlišne so zreteľom na povahu a účel činnosti oprávnenej osoby.

98. Vzhľadom na nesprávnosť posúdenia požiadavky „nestrannosti oprávnenej osoby“, dávajúc túto na roveň nestrannosti sudcu, možno konštatovať, že týmto dovolatelia namietajú, že malo dôjsť (u dovolateľov ako účastníkov konania o pokute podľa § 13 zákon o RPVS) k nesprávnemu procesnému postupu zo strany súdov nižšej inštancie, ktorým im znemožnili, aby uskutočňovali im patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces v súvislosti s nevysporiadaním sa s argumentáciou týkajúcou sa porušenia zákazu podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS a dodržiavania požiadavky nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona o RPVS. K dôvodom zmätočnosti podľa § 420 písm. f) CSP vo vzťahu k požiadavke nestrannosti oprávnenej osoby

99. V posudzovanom prípade je zrejmé, že podstatným pre konanie o pokute podľa § 13 ZRPVS a rozhodnutie oboch súdov nižších inštancií bolo zodpovedanie otázky, či oprávnená osoba porušila zákaz podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS vykonávať úkony podľa tohto zákona. Pre dostatočné odôvodnenie rozhodnutia o pokute teda bolo potrebné, aby sa odvolací súd primárne zaoberal a dal presvedčivú odpoveď na otázku, či došlo k splneniu podmienky pre zákaz oprávnenej osobe vykonávať úkony podľa zákona o RPVS, stanovenej v § 19 písm. c) tohto zákona. Ide o podmienku, že oprávnená osoba má

(resp. v rozhodnej dobe mala) akýkoľvek vzťah k PVS alebo členom jeho orgánov, ktorý by mohol spochybníť jej nestrannosť, najmä ak je (resp. v rozhodnej dobe bola) personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora.

100. Dovolací súd konštatuje, že oprávnená osoba je dôležitým prvkom v procese registrácie konečných užívateľov výhod, keďže len oprávnená osoba je aktívne legitimovaná iniciovať registračné konanie (prvozápis, zmena a výmaz) a súčasne oprávnená osoba nesie zodpovednosť za riadnu identifikáciu konečného užívateľa výhod. Činnosť oprávnenej osoby nie je výkonom regulovaného povolania (napr. advokát), resp. činnosti (napr. banka), ale ide o špecifickú činnosť, ktorá smeruje k transparentnosti vzťahov štátu a jeho partnerov, ktorí prijímajú finančné plnenia alebo majetok štátu. Z uvedeného dôvodu je preto vo verejnom záujme, aby túto činnosť vykonávali len subjekty, vo vzťahu ku ktorým možno reálne vyvodzovať aj zodpovednosť (administratívnoprávnu, trestnú) za porušenie zákonom ustanovených povinností.

101. Ďalej k vymedzeniu oprávnenej osoby je potrebné uviesť, že oprávnené osoby majú zo zákona povinnosť vykonať verifikáciu konečného užívateľa výhod a PVS, čo je činnosť osobitne vymedzená zákonom, pričom požiadavkou na výkon tejto činnosti je štandard odbornej starostlivosti, zákonodarcom označená aj za korektívum. Interpretácia tohto označenia v dôvodovej správe vedie k záveru, že kým PVS zodpovedá za stav zápisu v RPVS absolútne, štatutárny orgán (člen štatutárneho orgánu) PVS má konať v súlade so štandardom odbornej starostlivosti podľa noriem práva obchodných spoločností (ObZ), ktoré sú založené na princípe objektívnej zodpovednosti, s limitovanými možnosťami liberácie (de iure pri prezumovanom porušení povinnosti, v rámci ktorého preukázanie existencie liberačného dôvodu predstavuje de facto aj absenciu protiprávneho konania). Oprávnená osoba zodpovedá za plnenie povinnosti oprávnenej osoby (vyhotovenie verifikačného dokumentu a iné úkony) obdobne na objektívnom princípe, pričom liberačným dôvodom, resp. korektívom protiprávnosti, je zachovanie nestrannosti (nezaujatosti) a dodržanie štandardu odbornej starostlivosti, ktorý tento zákon stanovuje (§ 11 ods. 5 zákona o RPVS). Povinnosť oprávnenej osoby konať nestranne vyplýva z § 11 ods. 5, § 16 ods. 4 a § 19 ZRPVS v aktuálnom znení. Zákon o RPVS výslovne upravuje povinnosť oprávnenej osoby konať nestranne.

102. Podľa § 19 zákona o RPVS (Vylúčenie oprávnenej osoby), 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 spochybníť jej nestrannosť, najmä ak je personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora; vzťahom, ktorý by mohol spochybníť nestrannosť oprávnenej osoby, nie je vzťah partnera verejného sektora a oprávnenej osoby pri výkone jej činnosti podľa osobitných predpisov (13a).

103. V odkaze pod čiarou č. 13a) ZRPVS uvádza - Zákon Slovenskej národnej rady č. 78/1992 Zb. o daňových poradcoch a Slovenskej komore daňových poradcov v znení neskorších predpisov. Zákon Slovenskej národnej rady č. 323/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Zákon č. 483/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov. Zákon č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov. Zákon č. 423/2015 Z. z. o štatutárnom audite a o zmene a doplnení zákona č. 431/2002 Z. z. o účtovníctve v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov.

104. Podľa § 11 ods. 5 zákona o RPVS, oprávnená osoba je povinná pri identifikácii konečného užívateľa výhod a overovaní identifikácie konečného užívateľa výhod konať nestranne a s odbornou starostlivosťou, zaobstarať si o predmete zápisu do registra všetky dostupné informácie a tieto vyhodnotiť. Oprávnená osoba nie je viazaná pokynmi partnera verejného sektora. Konaním s odbornou starostlivosťou sa rozumie konanie so starostlivosťou primeranou funkcii alebo postaveniu oprávnenej osoby po zohľadnení a nezávislom odbornom vyhodnotení všetkých dostupných informácií, ktoré získala alebo mohla získať a ktoré sa týkajú alebo môžu mať vplyv na jej konanie. Na postup pri

identifikácii konečného užívateľa výhod a overovaní identifikácie konečného užívateľa výhod sa primerane vzťahujú ustanovenia osobitného predpisu.

105. Podľa § 16 ods. 4 zákona o RPVS, na dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora sa primerane vzťahujú ustanovenia Obchodného zákonníka o zmluve o kontrolnej činnosti.

106. Pojem nestrannosť nie je v zákone o RPVS vymedzený. Vo všeobecnosti sa pod týmto pojmom rozumie neutralita, nezaujatosť, objektívnosť, ale aj nezávislosť, spravodlivosť či nedostatok predsudku.

107. Podľa dostupnej komentárovej literatúry „povinnosť konať nestranne možno pozitívne definovať ako povinnosť konať nezaujato a neutrálne. Pojem „nestrannosť“ možno spájať s odbornou integritou, autenticitou a hodnovernosťou. V kontexte zákona možno pojem „nestrannosť“ v širšom význame vykladať ako povinnosť oprávnenej osoby neriadiť sa pokynmi partnera verejného sektora a iných osôb, zachovať si profesionálnu neutralitu a podať objektívnu správu o výsledku identifikácie. Negatívna definícia pojmu „nestrannosť“ je upravená v § 19, v zmysle ktorého je nestrannosť spochybnená v prípade, ak má oprávnená osoba akýkoľvek vzťah k partnerovi verejného sektora alebo k členom jeho orgánov, ktorý by mohol spochybniť jej nestrannosť, najmä ak je personálne alebo majetkovo prepojená s partnerom verejného sektora.“ (Šafranko, I. In: Šafranko, I. Azud, J., Macek, J. Zákon o registri partnerov verejného sektora. Komentár. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2021, s. 169).

108. Dovolací súd zároveň uvádza, že vo vzťahu k nestrannosti oprávnenej osoby podľa zákona o RPVS podporne vychádzali sudy nižšej inštancie z judikatúry týkajúcej sa nestrannosti sudcov. Pri sudcoch, ich postavenie, právomoci a výkon činnosť sú dané Ústavou Slovenskej republiky (zák. č. 460/1992 Zb. v platnom znení, ďalej tiež „ústava“). Podľa čl. 141 ods. 1 ústavy, v Slovenskej republike vykonávajú súdnicstvo nezávislé a nestranné sudy. Všeobecné súdnicstvo je samostatnou súčasťou súdnej moci ako zložky verejnej moci. Podľa čl. 144 ods. 1 ústavy sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom. Podľa čl. 145 ods. 1 ústavy sudcov vymenúva a odvoláva prezident Slovenskej republiky na návrh Súdnej rady Slovenskej republiky; vymenúva ich bez časového obmedzenia. Ústava v čl. 145 stanovuje aj ďalšie podmienky kreácie a legitimacy sudcovskej moci (v prepojení s čl. 141a a v primeranej miere s čl. 101 ústavy). Nepochybne sudcovia sú ústavní činitelia a ťažiskom výkonu funkcie sudcu je ich rozhodovacia činnosť. Naproti tomu subjekt definovaný v § 2 ods. 1 písm. c) zákona o RPVS nadobúda status oprávnenej osoby dohodou s PVS, ktorá ako právny úkon založený na zhodnej vôli zmluvných strán, podľa § 16 ods. 4 ZRPVS primerane sa spravujúci úpravou o zmluve o kontrolnej činnosti podľa Obchodného zákonníka, má súkromnoprávny charakter. S tým sú spojené vzájomné práva a povinnosti medzi stranami (PVS a oprávnenou osobou) založené dohodou a jej obsahom, a nepochybne aj ich prípadná (vzájomná) zodpovednosť pri porušení dohody (deliktálna zmluvná zodpovednosť). S nadobudnutím statusu oprávnenej osoby môže vybrať kategória subjektov (advokát, notár, banka, audítor, daňový poradca) za podmienok stanovených zákonom o RPVS, vykonávať činnosť oprávnenej osoby, čo je aj účelom uzavretia dohody s PVS. Hlavnou činnosťou oprávnenej osoby podľa zákona o RPVS je činnosť pri registračných procesoch týkajúcich sa PVS, vrátane vyhotovenia k registračnému konaniu stanoveného tzv. verifikačného dokumentu (nejedná sa teda o rozhodnutie). S ohľadom na vyššie uvedené možno vidieť rozdiely medzi postavením, významom a činnosťou sudcu a oprávnenou osobou, a teda sudy nižšej inštancie boli povinné pri vychádzaní z judikatúry týkajúcej sa nestrannosti sudcov, aplikujúc ju na nestrannosť oprávnenej osoby vyžadovanej zákonom o RPVS, takýto svoj postup náležite a dôkladne zdôvodniť, práve s dôrazom na tieto rozdiely.

109. Dovolací súd (rovnako ako v obdobných veciach sp. zn. 5Obdo/19/2022, 4Obdo/38/2022, 5Obdo/37/2022) ďalej poukazuje na to, že kým štandard odbornej starostlivosti zákon vymedzuje aspoň rámcovo, vrátane požiadavky nezávislého odborného vyhodnotenia všetkých dostupných informácií (získaných, ako aj potenciálnych), ktoré sa týkajú alebo môžu mať vplyv na konanie oprávnenej osoby, požiadavka nestrannosti definične vymedzená nie je. Vzniká otázka, či je vhodné a proporcionálne použiť kritériá nestrannosti sudcov v objektívnom zmysle podľa teórie zdania, na oprávnené osoby, ktoré

vykonávajú svoju činnosť na základe súkromnoprávneho vzťahu, a nie z pozície orgánu verejnej moci. Podľa právnej úpravy de lege lata, kedy oprávnená osoba vykonáva činnosť podľa zákona o RPVS 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.

110. Podľa najvyššieho súdu len to, že zákon o RPVS predstavuje pomerne novú úpravu, ku ktorej doteraz neexistuje ustálená judikatúra (s výnimkou aktuálneho rozsudku SD EÚ C-590/24, rozhodnutí ústavného súdu najmä k otázke možnosti podať opravný prostriedok a prípadne najvyššieho súdu k charakteru konania o pokute ako nie konania správneho, resp. konania orgánu verejnej správy) neznamená, že súd prvej inštancie môže siahnuť po akejkoľvek doterajšej judikatúre, napr. k otázke nestrannosti sudcov vo vzťahu k posúdeniu nestrannosti oprávnenej osoby podľa ZRPVS, pokiaľ nie sú dané jasné paralely ich statusov a činností. Toto súd prvej inštancie nezohľadnil a v odôvodnení svojho rozhodnutia sa týmito súvislosťami, prípadne ich absenciou, nezaoberal. Len pre úplnosť, práve súdom prvej inštancie zvyrazňovaná tzv. teória zdania vzťahujúca sa k nestrannosti sudcov, patrí medzi také prísne kritériá nestrannosti, ktoré sa týkajú práve sudcov z hľadiska významu ich postavenia a výkonu funkcie, ako už bolo rámcovo naznačené vyššie. U sudcov sa ich nestrannosť predpokladá a len výnimočne, za zákonom stanovených podmienok, môže dôjsť k ich vylúčeniu z prejednávania a rozhodovania vecí.

111. Súd prvej inštancie v rámci odôvodnenia rozhodnutia v časti právneho posúdenia súdom (ods. 21. a nasl.) uviedol, že požiadavka na nestranný výkon úkonov oprávnenou osobou nevyplýva iba z ustanovenia § 19 zákona o RPVS, ale aj z § 11 ods. 4 zákona o RPVS a ustanovenia § 16 ods. 4 zákona o RPVS, podľa ktorého na dohodu o plnení povinností oprávnenej osoby pre partnera verejného sektora sa primerane vzťahujú ustanovenia Obchodného zákonníka o zmluve o kontrolnej činnosti (pričom tento zmluvný typ je charakteristický tým, že kontrolu je potrebné vykonať v zmysle § 592 ods. 1 nestranne). V nasledujúcom odseku odôvodnenia nadviazal strohým konštatovaním, že na posúdenie vylúčenia oprávnenej osoby možno s určitými výhradami použiť pre inšpiráciu judikatúru riešiacu vylúčenie sudcov z rozhodovania vecí. Je zrejmé, že súdom prvej inštancie uvádzané rozhodnutia najvyšších súdnych autorít týkajúce sa nestrannosti sudcov (ods. 22 a nasl.) boli aplikované priamo, nevysvetlil použitý pojem „určité výhrady“ ani dôvody použitia takejto judikatúry „pre inšpiráciu“ a aký význam to malo pre rozhodnutie. V bode 30 a nasl. konštatoval, že s ohľadom na personálne prepojenie medzi konateľom PVS a konateľom oprávnenej osoby, ako aj medzi spoločníkom PVS a konateľom oprávnenej osoby, založený ich spoločnou účasťou v tretej obchodnej spoločnosti je objektívne spôsobilý vyvolať pochybnosti o nestrannosti oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona o RPVS vo vzťahu k PVS, a preto podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS je oprávnená osoba vylúčená z vykonávania úkonov podľa tohto zákona vo vzťahu k PVS. Vzťah medzi konateľom oprávnenej osoby a konateľom PVS vyhodnotil ako obchodnoprávny vzťah podľa § 261 ods. 6 písm. a) ObZ, pripodobňujúc ho vzťahu spoluvlastníkov vecí. Mal za to, že ich vzťah nemožno posudzovať iba za vzťah advokát a klient, ale ako vzťah dvoch spoločníkov obchodnej spoločnosti, ktorý môže byť pozitívny aj negatívny a v priebehu času sa vyvíjať, pričom tento vzťah spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby pri vykonávaní úkonov podľa zákona o RPVS.

112. Odvolací súd, stotožňujúc sa so závermi súdu prvej inštancie, v bode 61 konštatoval, že „Nepochybne z ust. § 19 písm. c) zákona č. 315/2016 Z. z. vyplýva zákaz pre oprávnenú osobu vykonávať úkony podľa tohto zákona, pokiaľ má akýkoľvek vzťah k PVS alebo členom jeho orgánov, ktorý by len mohol vzniknúť pochybnosť jej nestrannosti. Konštatoval, že výklad ustanovení zákona o RPVS bol súdom prvej inštancie v súlade s charakterom právnej normy, ktorá ak má zabezpečiť zvýšenie transparentnosti vo vzťahu medzi súkromným a verejným sektorom, (a) tak je potom namieste, pokiaľ sa pri vzťahu oprávnenej osoby k PVS alebo k členom jeho orgánov kladie dôraz na objektívne hľadisko nestrannosti, t.j. či z objektívneho hľadiska (personálne) prepojenie oprávnenej osoby a partnera verejného sektora v očiach tretej osoby môže oprávnené vzbudiť pochybnosti o nestrannosti

oprávnenej osoby. Dovolací súd uvádza, že napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu, ako aj ním potvrdené rozhodnutie súdu prvej inštancie, vychádzalo z premisy, že zákon o RPVS implicitne reprobuje akýkoľvek personálny alebo majetkový vzťah medzi konečným užívateľom výhod, oprávnenou osobou a konečným užívateľom výhod, partnerom verejného sektora, ako nežiaduci z dôvodu spochybnenia nestrannosti oprávnenej osoby.

113. Pokiaľ ide teda o posúdenie porušenia povinnosti nestrannosti oprávnenej osoby podľa ust. § 19 písm. c) zákona o RPVS, dovolací súd považuje za rozhodujúce, že už v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Obdo/19/2022 bolo zdôraznené, že aplikácia tohto ustanovenia nemôže byť založená na čisto formalistickom prístupe, ktorý by za „vzťah spochybňujúci nestrannosť“ považoval akékoľvek personálne alebo ekonomické prepojenie bez ohľadu na jeho reálnu povahu, intenzitu a význam pre konkrétny výkon činnosti oprávnenej osoby. V uvedenej veci súd prvej inštancie vyvodil porušenie § 19 písm. c) zákona o RPVS z nepriameho personálneho prepojenia, založeného spoločnou účasťou spoločníka partnera verejného sektora a konateľa oprávnenej osoby v tretej obchodnej spoločnosti (prostredníctvom nimi ovládaných právnických osôb), pričom svoje závery vystaval predovšetkým na tzv. „teórii zdania“ prevzatej z judikatúry o vylúčení sudcov.

114. Ohľadom posúdenia nestrannosti oprávnenej osoby vo vzťahu k PVS dovolací súd konštatuje, že k obdobným námietkam sa už skoršie vyjadril aj v rozhodnutiach sp. zn. 5Obdo/19/2022 a sp. zn. 5Obdo/37/2022. Vo veci sp. zn. 5Obdo/19/2022 dovolací súd nepripustil, aby sa nestrannosť oprávnenej osoby posudzovala spôsobom, ktorý by bol v praxi redukovaný na abstraktné konštatovanie „objektívnej pochybnosti“ bez materiálneho hodnotenia konkrétnych okolností. Upozornil, že zákonný pojem „vzťah, ktorý by mohol spochybníť nestrannosť“, je neurčitým právnym pojmom, ktorého výklad musí byť založený na racionálnych a preskúmateľných kritériách, a nie na automatizme vyplývajúcom z existencie akéhokoľvek - aj veľmi vzdialeného - prepojenia. Inak povedané, rozhodujúcim nie je samotná existencia personálneho či ekonomického kontaktu, ale jeho taká kvalita a intenzita, ktorá objektívne zakladá riziko konfliktu záujmov pri konkrétnom výkone úkonov podľa zákona o RPVS.

115. Tento výklad je potrebné v súčasnosti rozvinúť a precizovať vo svetle rozsudku Súdneho dvora Európskej únie vo veci C-590/24, keďže SD EÚ výslovne zdôraznil, že pri ukladaní sankcií spadajúcich pod čl. 49 Charty základných práv EÚ je kľúčové rešpektovať požiadavku právnej istoty a predvídateľnosti sankcie. Súdny dvor pritom pripustil, že vnútroštátna právna úprava môže používať neurčité právne pojmy (vrátane pojmu nestrannosti), avšak len za predpokladu, že ich výklad je pre adresátov normy dostatočne predvídateľný a umožňuje im rozumne predvídať, aké správanie môže viesť k uloženiu sankcie.

116. Z toho vyplýva, že pri výklade § 19 písm. c) zákona o RPVS nemožno akceptovať taký prístup, ktorý by neurčitý právny pojem vyložil extenzívne až do takej miery, že by sa sankcionovaná osoba nemohla rozumne orientovať v tom, ktoré vzťahy ešte spadajú do profesionálnej sféry, a ktoré už predstavujú relevantný konflikt záujmov. Práve pri vzdialených, nepriamych a historických prepojeniach sa totiž predvídateľnosť stáva rozhodujúcim limitom výkladu. Ak má byť sankcia v zmysle čl. 49 Charty legitímna, adresát právnej normy musí byť schopný vopred rozpoznať, že určitý typ vzťahu môže byť považovaný za spochybňujúci nestrannosť, a to na základe dostatočne určitého, judikatúrne stabilizovaného a racionálne odôvodneného výkladu.

117. V tejto súvislosti je potrebné osobitne zdôrazniť, že dovolací súd už v rozhodnutí sp. zn. 5Obdo/19/2022 poukázal na zásadný metodologický nedostatok v posúdení nestrannosti spočívajúci v tom, že súd prvej inštancie vyhodnotil vzťah ako spochybňujúci nestrannosť predovšetkým na základe konštrukcie „teórie zdania“, pričom túto teóriu aplikoval na súkromnoprávne postavenie oprávnenej osoby bez dostatočného zohľadnenia toho, že zákon o RPVS neustanovuje absolútnu nezlučiteľnosť akýchkoľvek podnikateľských, profesijných alebo spoločenských kontaktov, ale len takých vzťahov, ktoré objektívne ohrozujú nestrannosť výkonu zákonom zverenej úlohy.

118. Súd prvej inštancie v tejto veci založil záver o porušení § 19 písm. c) zákona o RPVS najmä na

spoločnej účasti dotknutých osôb v tretej spoločnosti a na úvahách o uzavretosti spoločnosti, ktorá mala podmieňovať vstup nového spoločníka súhlasom valného zhromaždenia, z čoho dovodil existenciu vzťahu spôsobilého vyvolať pochybnosti o nestrannosti. Takto formulovaný záver však sám osebe ešte nepredstavuje materiálne posúdenie, či tento vzťah bol reálne spôsobilý ovplyvniť alebo ohroziť výkon činnosti oprávnenej osoby pri konkrétnom zápise v registri. Súčasne zostala bez konkrétneho vysvetlenia súdom aplikovaná „teória zdania“, objektivizovanie dopadu vytýkanej okolnosti spoločnej účasti konateľa oprávnenej osoby a konateľa PVS v tretej spoločnosti, teda ako sa táto okolnosť navonok javí „v očiach“ priemernej nezainterovanej osoby z hľadiska vyvolania objektívnych pochybností o nezaujatosti oprávnenej osoby práve pri výkone jej činnosti podľa zákona o ZRPVS.

119. Dovolací súd má za to, že každej sankcionovanej osobe, ktorej v súvislosti s prípadným porušením zákazu vyplývajúceho z § 19 písm. c) zákona o RPVS 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 rozhodnutia odvolacieho súdu však vyplýva, že sa rovnako ako aj súd prvej inštancie zameril pri interpretácii dotknutých noriem na pojem (okolnosť) akéhokoľvek vzťahu oprávnenej osoby k PVS alebo členom jeho orgánov.

120. V nadväznosti na Rozsudok SD EÚ je preto potrebné trvať na tom, že vnútroštátne súdy musia pri posudzovaní § 19 písm. c) zákona o RPVS vykonať kvalifikované hodnotenie najmenej týchto aspektov: (i) aktuálnosť vzťahu, (ii) jeho intenzita a reálny obsah, (iii) jeho ekonomický alebo funkčný význam pre dotknuté osoby, (iv) existencia reálneho konfliktu záujmov alebo aspoň objektívne preukázateľného rizika jeho vzniku, a (v) väzba vzťahu na konkrétny úkon oprávnenej osoby v registri PVS. Bez takéhoto posúdenia je výklad nestrannosti nevyhnutne nepredvídateľný, pretože neurčitý pojem je fakticky naplnený len formálnym kritériom „existencie prepojenia“, ktoré môže mať nekonečné množstvo podôb a stupňov vzdialenosti.

121. Záverom dovolací súd zdôrazňuje, že prepojenie výkladu obsiahnutého v rozhodnutí najvyššieho súdu sp. zn. 5Obdo/19/2022 s rozsudkom SD EÚ vo veci C-590/24 vedie k jednotnej požiadavke pri posudzovaní nestrannosti oprávnenej osoby, t. j. že je potrebné vyhnúť sa extenzívnemu a formalistickému výkladu, ktorý by sankciu opieral o „vzdialené“ prepojenia bez preukázania ich reálneho významu. V opačnom prípade by sankčný mechanizmus prestal spĺňať základnú podmienku vyžadovanú čl. 49 Charty, a to predvídateľnosť právnej normy a sankcie, vykazujúcej trestnoprávne charakteristiky jej ukladania. Práve predvídateľnosť je v zmysle judikatúry SD EÚ základným korektívom pri aplikácii neurčitých právnych pojmov v sankčnom konaní, a preto musí byť v ďalšom konaní vnútroštátnym súdom uplatnená ako primárne kritérium pri posúdení, či konkrétny vzťah dotknutých osôb objektívne spochybňuje nestrannosť oprávnenej osoby.

122. V preskúmvanej veci uloženie pokút oprávnenej osobe a členom štatutárneho orgánu partnera verejného sektora nespočívalo na individualizovanom posúdení toho, či konkrétny vzťah medzi dotknutými osobami objektívne a reálne ohrozil cieľ zákona o registri partnerov verejného sektora, ale na formalistickej konštrukcii abstraktnej objektívnej pochybnosti, ktorá bola odvodená výlučne z existencie historického a materiálne nevýznamného personálneho prepojenia. Takto pojatá úvaha nahrádza zákonom predpokladané posúdenie konkrétneho skutkového stavu paušálnym hodnotovým úsudkom a zbavuje sankčné rozhodnutie individuálneho základu, ktorý je nevyhnutný pri ukladaní sankcií trestnoprávnej povahy v materiálnom zmysle.

123. V konaniach o uložení pokuty podľa zákona o RPVS súd nielenže musí identifikovať porušenie povinnosti, ale aj preskúmateľným spôsobom vysvetliť, prečo je práve v konkrétnych skutkových okolnostiach uloženie sankcie opodstatnené a primerané. Táto požiadavka sa v rovnakej miere vzťahuje aj na posúdenie splnenia skutkovej podstaty porušenia povinnosti nestrannosti podľa § 19 písm. c) zákona o RPVS. Ak súd dospeje k záveru o existencii vzťahu medzi oprávnenou osobou a partnerom verejného sektora, je povinný sa vecne vysporiadať s otázkou, či tento vzťah mal reálnu intenzitu a relevanciu pre konkrétny úkon zápisu do registra, a nie len s tým, či ho možno abstraktne zaradiť pod neurčitý pojem „vzťah“. Pritom samotný pojem „akýkoľvek“ v slovnom spojení „akýkoľvek vzťah“ použitý v § 19 zákona o RPVS nemá byť mechanicky považovaný za synonymum slova „ľubovoľný“ a

ani vo význame „všetky vzťahy bez výnimky“. Tu nepostačuje pri interpretácii dotknutej právnej normy len jazyková metóda výkladu, nevyhnutný je súbežný teleologický výklad.

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

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

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

127. Za tejto procesnej a právnej situácie, keď dovolací súd vyhodnotil podané dovolanie ako prípustné a dôvodné, je po zrušení napadnutých rozhodnutí nevyhnutné, aby súd prvej inštancie v ďalšom konaní postupoval v intenciách právneho názoru dovolacieho súdu, zosúladeného so závermi Súdneho dvora EÚ vo veci C-590/24. Súd prvej inštancie bude povinný osobitne posúdiť, či sú v prípade partnera verejného sektora splnené zákonné podmienky pre uloženie pokuty podľa prvej alebo druhej vety § 13 ods. 1 písm. a) zákona o RPVS vo výške ako v pôvodnom rozhodnutí, a v prípade oprávnenej osoby a členov štatutárneho orgánu vykonať konkrétne a materiálne hodnotenie, či identifikovaný vzťah bol objektívne spôsobilý reálne ohroziť nestranný výkon povinností pri predmetnom zápise. Len na základe takto individualizovaného a preskúmateľného posúdenia bude možné rozhodnúť o uložení sankcie spôsobom, ktorý bude zodpovedať požiadavkám právnej istoty, proporcionality a predvídateľnosti sankcií v zmysle vnútroštátneho práva a práva Európskej únie. Konajúce súdy založili totiž záver o porušení § 19 písm. c) zákona o RPVS výlučne na formálnej existencii historického personálneho prepojenia, bez toho, aby sa preskúmateľne vysporiadali s jeho intenzitou, aktuálnosťou, materiálnym významom a vzťahom ku konkrétnemu zápisu do registra partnerov verejného sektora. Takýto formalistický prístup nezodpovedá požiadavkám vyplývajúcim z článku 49 Charty základných práv EÚ.

128. Dovolací súd tak dospel k záveru, že hoci v časti právneho posúdenia veci podľa § 421 ods. 1 písm. b) CSP vo vzťahu k možnosti uložiť pokutu pri zápornom hospodárskom prospechu nebolo dovolanie dôvodné, musí konštatovať prípustnosť a súčasne dôvodnosť dovolania podľa § 420 písm. f) CSP pre neprekúmateľnosť odôvodnenia rozhodnutia v časti týkajúcej sa vysvetlenia opodstatnenosti a primeranosti uloženia pokút, porušenia povinnosti nestrannosti oprávnenej osoby a existencie personálneho prepojenia oprávnenej osoby a PVS.

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

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

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

#### **Poučenie:**

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.