



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 432/2020-33

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 8. októbra 2020 predbežne prerokoval ústavnú sťažnosť [REDACTED]
[REDACTED]; [REDACTED]
[REDACTED] a [REDACTED]
[REDACTED], všetci právne zastúpení advokátom Mgr. Michalom Peckom, Miletičova 5A, Bratislava, vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 36 ods. 1 a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd a práva podľa čl. 6 ods. 1 a 3 písm. a) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Okresného súdu Žilina č. k. 44 PPOk 7/2020-7 z 28. apríla 2020 a takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť [REDACTED], [REDACTED] a [REDACTED]
[REDACTED] o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Skutkový stav a s'ťažnostná argumentácia

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 22. júla 2020 doručená ústavná s'ťažnosť [REDACTED]
[REDACTED]; [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]
[REDACTED] a [REDACTED]
[REDACTED] (ďalej spolu len „s'ťažovatelia“) vo veci namietaného porušenia základných práv podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 36 ods. 1 a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 a 3 písm. a) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením Okresného súdu Žilina (ďalej len „okresný súd“) č. k. 44 PPok 7/2020-7 z 28. apríla 2020 (ďalej len „napadnuté uznesenie“).

2. Napadnutým uznesením bolo okresným súdom začaté konanie o uložení pokuty podľa § 13 zákona č. 315/2016 Z. z. o registri partnerov verejného sektora a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o registri partnerov verejného sektora“). Z ústavnej s'ťažnosti vyplýva, že s'ťažovatelia boli v čase porušenia povinnosti vyplývajúcej zo zákona o registri partnerov verejného sektora členmi predstavenstva partnera verejného sektora – obchodnej spoločnosti [REDACTED]

3. S'ťažovatelia v ústavnej s'ťažnosti uviedli, že napadnutému uzneseniu predchádzalo konanie okresného súdu o overení pravdivosti a úplnosti údajov o konečnom užívateľovi výhod zapísaných v registri partnerov verejného sektora vedené okresným súdom pod sp. zn. 5 PExre 7/2018 (ďalej len „predchádzajúce verifikačné konanie“). Predchádzajúce verifikačné konanie bolo začaté na podklade kvalifikovaného podnetu oznamovateľa a uznesením č. k. 5 PExre 7/2018-792 z 15. augusta 2019 bolo zastavené.

4. Sťažovatelia kritizujú napadnuté uznesenie v tom, že okresný súd iba prebral dohady a domnienky oznamovateľa, a poukazujú na skutočnosť, že konanie o uložení pokuty nemôže byť začaté na podklade kvalifikovaného podnetu tretej osoby (ako to je pri verifikačnom konaní), ale len z iniciatívy okresného súdu ako registrujúceho orgánu.

5. Sťažovatelia zároveň v ústavnej sťažnosti uviedli: „... v napadnutom uznesení, či už v jeho výrokovej časti alebo v jeho odôvodnení, úplne absentuje akékoľvek vymedzenie predmetu konania, čo i len rámcovo, v minimálnom rozsahu, a to:

1. *jednak po právnej stránke, kedy okresný súd nevymedzil žiadne z porušení povinností (protiprávnych konaní) tak, ako sú tieto taxatívne vymenované v hypotéze právnej normy obsiahnutej vo vyššie citovanom ustanovení § 13 ods. 1 zákona č. 315/2016 Z. z.,*

2. *a jednak ani po skutkovej stránke, kedy okresný súd nekonkretizoval žiadny skutok (z hľadiska konania v zhode, resp. z hľadiska postavenia [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] len ako formálnych, nominovaných vlastníkov nepriamych podielov v partnerovi VS, a to aj s uvedením času, prípadne aj iných okolností, za akých ku skutku došlo), ktorý sťažovateľom, ale napokon aj ostatným účastníkom konania o pokute, okresný súd kladie za vinu a ktorým mali títo naplniť znaky skutkovej podstaty porušenia niektorej zákonnej povinnosti.*

Domnievame sa, že okresný súd mal vymedziť predmet konania o pokute po právnej aj skutkovej stránke prioritne vo výrokovej časti napadnutého uznesenia...

Absencia vymedzenia predmetu konania po právnej aj skutkovej stránke, kedy vôbec nie je zrejmé, o čom okresný súd koná, a či vôbec zo zákonných dôvodov (čl. 2 ods. 2 ústavy), kedy nie je zrejmé, ktoré dôvody považoval okresný súd za relevantné pre začatie konania o pokute, spôsobila, že sťažovateľom bolo odopreté právo vyjadriť sa ku skutočnostiam, ktoré sa im kladú za vinu, a k dôkazom o nich.“

6. V ďalších častiach ústavnej sťažnosti sťažovatelia obsiahlo predostreli ústavnému súdu úvahy o formálnych náležitostiach uznesení o začatí konania o uložení pokuty v zmysle zákona o registri partnerov verejného sektora cez optiku civilného sporového a nesporového konania, aplikácie trestnoprávnych princípov a správneho trestania.

Podľa názoru sťažovateľov v dôsledku „formálnych väd“ (neuvedenie konkrétneho porušenia povinností a nekonkretizovaný skutok) je napadnuté uznesenie v rozpore so záujmom materiálnoprávnej ochrany práv sťažovateľov. Zároveň v dôsledku týchto formálnych väd sťažovatelia nemali možnosť vyjadriť sa kvalifikovane k relevantným skutočnostiam, ktoré sú predmetom konania o uložení pokuty.

7. Vo vzťahu k namietanému porušeniu základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy a čl. 38 ods. 2 listiny sťažovatelia uviedli: „... nesprávnym procesným postupom okresného súdu a z neho vyplývajúcimi vadami napadnutého uznesenia v kontexte absencie substancovania predmetu konania o pokute po skutkovej a právnej stránke (ktoré má charakter trestného konania), okresný súd odoprel sťažovateľom právo účinne a kvalifikovane (relevantným spôsobom) sa vyjadriť k vykonaným k dôkazom (t. j. vzhľadom na trestnú povahu konania o pokute vyjadriť sa k predmetu a dôvodom obvinenia), odoprel im právo zvoliť si vhodnú a účinnú obranu...“

8. V závere ústavnej sťažnosti sťažovatelia navrhli odklad vykonateľnosti napadnutého uznesenia, ktorý odôvodnili tým, že podľa ich názoru okresný súd nevytvoril materiálny podklad pre konanie o pokute, a teda toto bude naďalej vedené bez zákonného dôvodu, avšak úkony okresného súdu (výzvy na vyjadrenie, pojednávania a pod.) by mohli založiť vo vzťahu k sťažovateľom „rozpor so zákazom sebaobviňovania“.

9. Sťažovatelia považujú napadnuté uznesenie okresného súdu za arbitrárne, bez zákonného podkladu. Preto navrhli, aby ústavný súd o ich sťažnosti rozhodol nálezom: „Základné právo sťažovateľa... na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a ich právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Okresného súdu Žilina sp. zn. 44PPok/7/2020-7 zo dňa 28.04.2020 porušené bolo.“

Základné právo sťažovateľa... vyjadriť sa ku všetkým vykonávaným dôkazom podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd a ich právo byť podrobne oboznámený s povahou a dôvodom obvinenia podľa čl. 6 ods. 3

písm. a) Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením Okresného súdu Žilina sp. zn. 44PPok/7/2020-7 zo dňa 28.04.2020 porušené bolo.

Uznesenie Okresného súdu Žilina sp. zn. 44PPok/7/2020-7 zo dňa 28.04.2020 sa zrušuje.

Sťažovateľom... sa priznáva náhrada trov konania...“

II.

Relevantná právna úprava

10. Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

11. Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

12. Podľa čl. 140 ústavy podrobnosti o organizácii ústavného súdu, o spôsobe konania pred ním a o postavení jeho sudcov ustanoví zákon. Týmto zákonom je zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 413/2019 Z. z. (ďalej len „zákon o ústavnom súde“).

13. Podľa § 56 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavný súd návrh na začatie konania predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa, ak tento zákon v § 9 neustanovuje inak.

14. Podľa § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde ústavný súd môže na predbežnom prerokovaní bez ústneho pojednávania uznesením odmietnuť návrh na začatie konania,

a) na prerokovanie ktorého nemá ústavný súd právomoc,

- b) ktorý je podaný navrhovateľom bez zastúpenia podľa § 34 alebo § 35 a ústavný súd nevyhovел žiadosti navrhovateľa o ustanovenie právneho zástupcu podľa § 37,
- c) ktorý nemá náležitosti ustanovené zákonom,
- d) ktorý je neprípustný,
- e) ktorý je podaný zjavne neoprávnenou osobou,
- f) ktorý je podaný oneskorene,
- g) ktorý je zjavne neopodstatnený.

15. Podľa § 13 ods. 1 zákona o registri partnerov verejného sektora 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 € do 1 000 000 €,

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

16. Podľa § 13 ods. 5 zákona o registri partnerov verejného sektora 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.

17. Podľa § 13 ods. 6 zákona o registri partnerov verejného sektora pri ukladaní pokuty registrujúci orgán prihliada najmä na povahu, závažnosť, spôsob a následky porušenia povinnosti.

18. Podľa § 13 ods. 7 zákona o registri partnerov verejného sektora proti rozhodnutiu o pokute podľa odseku 1 môže podať odvolanie len oprávnená osoba, ktorá ručí za zaplatenie pokuty podľa odseku 1 písm. b) zákona o registri.

III.

Ústavnoprávne východiská v judikatúre ústavného súdu a samotné posúdenie veci ústavným súdom

19. Jadrom ústavnej sťažnosti je tvrdenie sťažovateľov, že okresný súd napadnutým uznesením procesnej povahy (začatie konania o uloženie pokuty) porušil ich označené práva tým, že presne nevymedzil dôvod z viacerých možných v zmysle § 13 ods. 1 zákona o registri partnerov verejného sektora. Takéto konanie považujú sťažovatelia za šikanózne a v rozpore so zákazom sebaobviňovania. Sťažovatelia uviedli, že konanie o uloženie pokuty podľa § 13 ods. 1 zákona o registri partnerov verejného sektora je jednoinštančné a že proti napadnutému uzneseniu okresného súdu nie je pre nich prípustný riadny ani mimoriadny opravný prostriedok. Preto žiadajú napadnuté uznesenie zrušiť.

20. Ústavný súd preskúmal aj uznesenie okresného súdu č. k. 5 PExre 7/2018-792 z 15. augusta 2019 (ďalej len „uznesenie o zastavení“), ktoré bolo prílohou ústavnej sťažnosti a ktorým bolo verifikačné konanie zastavené. Z uznesenia o zastavení konania vyplýva, že vo verifikačnom konaní bol okresný súd povinný v zmysle subsidiárnej právomoci Civilného mimosporového poriadku (§ 2 ods. 1) a Civilného sporového poriadku (§ 217 ods. 1) posudzovať skutkový stav relevantný ku dňu rozhodnutia. Preto (ako aj na podklade vyjadrení oznamovateľa, oprávnenej osoby a partnera verejného sektora) bolo konanie zastavené. Je nutné tiež pripomenúť, že v danom verifikačnom konaní sa posudzovalo niekoľko „verifikačných“ dokumentov svedčiacich o konečnom užívateľovi výhod partnera verejného sektora.

Z uznesenia o zastavení verifikačného konania tiež vyplýva, že oprávnená osoba aj partner verejného sektora (ktorého členmi predstavenstva boli sťažovatelia) doručili okresnému súdu podania, prostredníctvom ktorých vyjadrili svoj názor o eventuálnom začatí konania podľa § 13 zákona o registri partnerov verejného sektora.

21. Pokiaľ ide o námietku sťažovateľov o porušení práv tým, že okresný súd vo výrokovej časti neuviedol, pre ktoré konkrétne porušenie povinností začal konanie o pokute, ústavný súd odkazuje na vlastné tvrdenie sťažovateľov, s ktorým sa ústavný súd stotožňuje, a teda, že „*Uloženie pokuty však nie je samo o sebe predmetom ani účelom iniciovaného konania o pokute. Jeho predmetom a účelom je zisťovanie a rozhodovanie o niektorom protiprávnom konaní uvedenom v hypotéze právnej normy obsiahnutej v § 13 ods. 1 zákona č. 315/2016.*“.

Napokon, dôvody začatia konania o uložení pokuty je možné vyvodiť aj z obsahu odôvodnenia napadnutého uznesenia, ktoré cituje ustanovenia zákona o registri partnerov verejného sektora, ktorých porušenie napĺňa dôvodnosť začatia konania o pokute v zmysle § 13 ods. 1 zákona o registri partnerov verejného sektora.

22. Podľa názoru ústavného súdu v okolnostiach posudzovanej veci nejde o zložitý prípad (*hard cases*) majúci ústavnoprávny význam, a to vzhľadom na procesný charakter napadnutého rozhodnutia, ktorým sa iba upravuje vedenie konania, ako aj skutočnosť, že ide o začatie konania, v priebehu ktorého budú vykonávané procesné úkony. Z hľadiska materiálneho preto v rozsahu sťažovateľmi uvádzaných dôvodov nemohlo dôjsť k porušeniu nimi označených práv.

23. Úlohou ústavného súdu nie je perfekcionisticky „prerábať“ konanie pred všeobecnými súdmi, a to aj keby k nim urobeným čiastkovým procesným úkonom mal výhrady, ale ochraňovať ústavnosť (nie „obyčajnú“ zákonnosť) konania pred všeobecnými súdmi. Preto je jeho povinnosťou rozlišovať medzi prípadmi, keď procesný postup priečiaci sa zákonu zároveň vyústí do protiústavnosti a nespravodlivosti konania ako celku, a prípady, keď určitý procesný postup, hoci by ho aj bolo možné osamotene (inkontextuálne) hodnotiť, a to výlučne z formálneho pohľadu ako postup *contra legem*, protiústavnosť konania nezaloží.

24. V súvislosti s námietkou sťažovateľov o nedostatočnom odôvodnení napadnutého uznesenia ústavný súd opäť pripomína, že v danom prípade ide o rozhodnutie procesnej povahy. Zákon o registri partnerov verejného sektora neobsahuje ustanovenia upravujúce

podmienky konania, ale odkazuje na subsidiárne použitie Civilného mimosporového poriadku. Napokon, aj okresný súd vydal napadnuté uznesenie podľa § 23 ods. 2 Civilného mimosporového poriadku.

Uznesenie o začatí konania nemusí obsahovať odôvodnenie, je uznesením upravujúcim vedenie konania a nie je proti nemu prípustné odvolanie. Ak súd začína konanie vydaním uznesenia, potom je uznesenie o začatí konania procesnou podmienkou (Smyčková, R., Števček, M., Tomašovič, M., Kotrecová, A. a kol. Civilný mimosporový poriadok. Komentár. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2017).

25. Na základe uvedeného ústavný súd pri predbežnom prerokovaní ústavnej sťažnosti nezistil v napadnutom uznesení okresného súdu pochybenia takej ústavnoprávnej intenzity, aby mohol po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie konštatovať porušenie označených práv, a preto ústavnú sťažnosť sťažovateľov odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 8. novembra 2020

Luboš Szigeti
predseda senátu