



Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení SR

Materiál na rokovanie HSR SR
Dňa 7. novembra 2022

č. 6)

Stanovisko k Návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

Všeobecne k návrhu:

Na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky predkladá návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 54/2019 Z. z. o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „návrh zákona“) Úrad vlády Slovenskej republiky.

Návrh zákona predstavuje realizáciu úlohy B.1 uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 340 zo 16. júna 2021 k „Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na mesiace jún až december 2021“, úlohy B.17 uznesenia vlády č. 468 z 15. júla 2020 k „návrhu na určenie gestorských ústredných orgánov štátnej správy a niektorých orgánov verejnej moci zodpovedných za prebratie a aplikáciu smerníc“ a úlohy č. 27 Plánu legislatívnych úloh vlády na rok 2021. Predmetom návrhu zákona je transpozícia smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2019/1937 z 23. októbra 2019 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie (Ú. v. EÚ L 305, 26.11.2019) v platnom znení (ďalej len „smernica (EÚ) 2019/1937 v platnom znení“). Obsahom návrhu zákona je najmä prebratie jednotlivých článkov smernice (EÚ) 2019/1937 v platnom znení do súčasného znenia zákona. Východiská ako i prehľad zásadných navrhovaných zmien je podrobne uvedený vo všeobecnej časti dôvodovej správy. Uvedená smernica (EÚ) 2019/1937 v platnom znení do dnešného dňa nebola dostatočne, v plnej miere a správne transponovaná do slovenského vnútroštátneho právneho poriadku.

Z tohto dôvodu Slovenskej republike hrozí nesplnenie záväzkov vyplývajúcich zo Zmluvy o pristúpení Slovenskej republiky k Európskej únii nedodržaním lehoty určenej na prebratie smernice (EÚ) 2019/1937 v platnom znení. Európska komisia dňa 27. januára 2022 už adresovala Slovenskej republike formálne oznámenie C(2022)500/27 vydané v súlade s článkom 258 Zmluvy o fungovaní Európskej únie, ktorým Európska komisia začala voči Slovenskej republike konanie o porušení zmlúv vedené pod číslom 2022/0188 z dôvodu neoznámene transpozíčných opatrení smernice (EÚ) 2019/1937 v platnom znení.

Obsahom návrhu zákona je aj návrh na sprísnenie sankcií (pokút), pričom navrhované sprísnenie je potrebné vnímať najmä v kontexte požiadavky čl. 23 ods. 1 smernice (EÚ) 2019/1937 v platnom znení, ktorý stanovuje povinnosť pre členské štáty prijímať účinné, primerané a odrádzajúce sankcie uplatniteľné na fyzické alebo právnické osoby. Platnú právnu úpravu výšky sankcií v tomto smere nebolo možné považovať za dostatočne odrádzajúcu a z tohto dôvodu sa navrhujú vyššie sankcie za porušenie zákona.

Nad rámec transpozície sa navrhuje zmena názvu Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti a to na kratší názov „Úrad na ochranu oznamovateľov“. Návrh zákona bol predmetom skráteného medzirezortného pripomienkového konania a na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady Slovenskej republiky sa predkladá s rozporom s Protimonopolný úradom Slovenskej republiky, Asociáciou zamestnávateľských zväzov a združení Slovenskej republiky, Republikovou úniou zamestnávateľov, Klubom 500, Slovenskou poľnohospodárskou a 2 potravinárskou komorou, Žilinským samosprávnym krajom, Úradom na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti a Úradom na ochranu osobných údajov.

Dátum účinnosti návrhu zákona sa navrhuje od 1. januára 2023 vzhľadom na predpokladanú dĺžku legislatívneho procesu, okrem čl. I bodov 19, 24, 25, 43 a 47 návrhu zákona, v prípade ktorých sa navrhuje účinnosť od 31. júna 2023 a to z dôvodu legisvakancie, nakoľko predkladateľ považuje za vhodné poskytnúť dostatočne dlhé obdobie pre oboznámenie sa adresátov práva s novou úpravou.

Stanovisko AZZZ SR :

Návrh zákona sa podľa výsledkov pripomienkového konania podstatne zmenil a v zmysle čl. 14 ods. 8 Legislatívnych pravidiel vlády SR má byť v takomto prípade predkladateľom opätovne predložený na pripomienkové konanie. S ohľadom na túto skutočnosť navrhujeme jeho stiahnutie z rokovania HSR a opätovné predloženie do medzirezortného pripomienkového konania.

AZZZ SR k predmetnému návrhu zákona v rámci medzirezortného pripomienkového konania uplatnila viaceré zásadné pripomienky a naďalej trváme na rozpore k čl. I bodu 19, § 10 ods. 1, (v MPK čl. I bod 16) a vyjadrujeme nesúhlas s navrhovaným znením tohto bodu, pričom navrhujeme nasledovné znenie:

§ 10 ods. 1:

„Zamestnávateľ, ktorý zamestnáva najmenej 50 zamestnancov, a zamestnávateľ, ktorý je orgánom verejnej moci, ktorý zamestnáva najmenej 5 zamestnancov, je povinný určiť organizačnú zložku alebo osobu v rámci svojej organizácie, ktorá plní úlohy zamestnávateľa podľa odsekov 4 až 7 a § 11 ods. 1 (ďalej len „zodpovedná osoba“). **Na základe zmluvy so zamestnávateľom môže prijímanie a potvrdzovanie oznámení vykonávať iná osoba, ktorá nie je zamestnancom. Osoba podľa predchádzajúcej vety môže vykonávať aj preverovanie oznámení pre zamestnávateľa, ktorý nie je orgánom verejnej moci a ktorý zamestnáva menej ako 250 zamestnancov; týmto nie je dotknutá povinnosť tohto zamestnávateľa podľa prvej vety.** Zodpovedná osoba musí mať odborné predpoklady na plnenie úloh podľa tohto zákona. V obci a vo vyššom územnom celku je zodpovednou osobou hlavný kontrolór. Obce, ktoré majú menej ako 1 000 obyvateľov na základe posledného sčítania obyvateľov, domov a bytov nie sú povinné vykonávať vnútorný systém preverovania oznámení podľa tohto zákona.“

Odôvodnenie:

Cieľom zmeny § 10 ods. 1 návrhu zákona je transpozícia čl. 8 ods. 5 a 6 Smernice, ktoré upravujú kanály a spôsoby nahlasovania protispoločenskej činnosti v rámci spoločností.

Zastávame názor, že znenie návrhu predložené predkladateľom je nejednoznačné, zmätočné a v rozpore so smernicou EP a Rady (EÚ) 2019/1937 o ochrane osôb, ktoré nahlasujú porušenia práva Únie (ďalej ako „Smernica“), ako aj v rozpore so stanoviskom Európskej komisie zo dňa 2.6.2021 č. JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 (ďalej ako „Stanovisko EK“), ktoré bolo použité pri príprave navrhovaného znenia. V zmysle Stanoviska EK, ktoré odkazuje priamo na ustanovenia Smernice jasne vyplýva, že zamestnávateľ môže uzavrieť zmluvu s treťou osobou, ktorá bude pre zamestnávateľa zabezpečovať plnenie povinností zamestnávateľa súvisiacich s prijatím oznámení a zasielaním potvrdení o prijatí oznámení, pričom jasne deklaruje, že kanály nahlasovania môžu byť interné v rámci organizačnej štruktúry zamestnávateľa alebo externé, poskytované treťou stranou. Navyše, ak ide o stredne veľkého zamestnávateľa (t.j. zamestnávateľa, ktorý zamestnáva od 50 do 249 zamestnancov a bez ohľadu na to, či je súčasťou skupiny spoločností alebo nie), táto tretia strana môže vykonávať aj preverovanie týchto oznámení.

Predkladané znenie § 10 ods. 1 je nejednoznačné vzhľadom k tomu, že z neho nevyplýva, či zamestnávateľ musí mať zriadený aj interný kanál nahlasovania oznámení, ak pre neho túto činnosť zabezpečuje tretia strana na základe zmluvy. Vzhľadom na zámer predkladateľa prezentovaný na rozporovom konaní máme za to, že pri transpozícii Smernice predkladateľ stanovuje požiadavky nad rámec predpisov upravených v legislatíve EÚ. Dovoľujeme si upozorniť predkladateľa návrhu zákona, že práve súčasná vláda sa vo svojom programovom vyhlásení na roky 2020 -2024 zaviazala, že bude dôsledne prechádzať goldplatingu a dbať na to aby pri transponovaní a aplikovaní sekundárnych právnych aktov EÚ nedochádzalo, okrem odôvodnených prípadov, zavádzaniu povinností nad rámec ustanoveného rozsahu EÚ. Vyzývame predkladateľa návrhu zákona, aby dôsledne dbal na to, aby pri transponovaní a aplikovaní Smernice nedochádzalo k zavádzaniu povinností nad rámec ustanoveného rozsahu EÚ.

So zintenzívnením podpory ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti samozrejme súhlasíme. Máme však za to, že v podmienkach niektorých organizácií sa oznamovatelia s väčšou pravdepodobnosťou radšej s dôverou obrátia napr. na externú advokátsku kanceláriu, ako na akýkoľvek interný prvok, predpokladajúc jej

zákonnú povinnosť zachovávať mlčanlivosť, ktorú zákon o advokácii zakladá. Navyše, je vysoký predpoklad, že externý poskytovateľ služieb s preukázateľnou kvalifikáciou dokáže problematiku sledovať komplexnejšie a tiež nákladovo efektívnejšie v porovnaní s internými možnosťami zamestnávateľa. Voľba externej spolupráce pri prijímaní a potvrdzovaní oznámení je preto aj z pohľadu zamestnávateľov skutočne racionálnou voľbou. Predkladané znenie **§ 10 ods. 1, ktoré naznačuje, že zamestnávateľ musí mať zriadený aj interný kanál nahlasovania oznámení, a to aj v prípade, keď mu túto činnosť kvalifikovane zabezpečuje tretia strana na základe zmluvy preto považujeme za rozporuplné, tak z pohľadu samotného oznamovateľa, ako aj zamestnávateľa.** Navrhované riešenie zo strany predkladateľa vyvolá neopodstatnené zaťažovanie zamestnávateľov duplicitnými administratívnymi nákladmi, čo by nepriamo prispelo k zníženiu ich konkurencieschopnosti. Zároveň motivuje zamestnávateľov upustiť od spolupráce s externými, kvalifikovanými a rozhodne transparentnými spoluprácami, čo v konečnom dôsledku môže znížiť aj motiváciu oznamovateľov prípadnú protispoločenskú činnosť ohlásiť.

Záver :

AZZZ SR navrhuje opätovné predloženie materiálu do medzirezortného pripomienkového konania a zapracovanie uvedených pripomienok.