

DÔVODOVÁ SPRÁVA

A. Všeobecná časť

Štatistický úrad Slovenskej republiky (ďalej len „štatistický úrad“) predkladá návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 272/2015 Z. z. o registri právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 483/2001 Z. z. o bankách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „návrh zákona“) na základe poznatkov vlastnej aplikačnej praxe, na základe požiadaviek povinných osôb ako správcov registrov, evidencií a zoznamov, ktoré sú zdrojovými registrami registra právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci (ďalej len „register právnických osôb“), ako aj z dôvodu zabezpečenia úplnej transpozície smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/843 z 30. mája 2018, ktorou sa mení smernica (EÚ) 2015/849 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu a smernice 2009/138/ES a 2013/36/EÚ (Ú. v. EÚ L 156, 19.6.2018) v rozsahu ustanovení, za ktorých transpozíciu zodpovedá štatistický úrad.

Zákon č. 272/2015 Z. z. o registri právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o RPO“) zriadil register právnických osôb na uľahčenie výkonu úradnej činnosti zabezpečením pravdivých a úplných informácií o každej zapisovanej právnickej osobe, podniku zahraničnej osoby, fyzickej osobe – podnikateľovi a fyzickej osobe vykonávajúcej samostatne vo vlastnom mene a na vlastnú zodpovednosť činnosť, ktorá nie je podnikaním, ak sa na túto činnosť vyžaduje oprávnenie podľa osobitného predpisu, orgáne verejnej moci a o organizačnej zložke skôr uvedených kategórií (ďalej len „subjekt“) nutných pre právne úkony a zabezpečenie elektronickej úradnej komunikácie, sekundárne na základe transpozície smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2015/849 z 20. mája 2015 o predchádzaní využívaniu finančného systému na účely prania špinavých peňazí alebo financovania terorizmu, ktorou sa mení nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 648/2012 a zrušuje smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/60/ES a smernica Komisie 2006/70/ES (Ú. v. EÚ L 141, 5. 6. 2015) (ďalej len „smernica AML/CFT“) a tiež z dôvodu poskytovania údajov o konečnom užívateľov výhod, keďže register právnických osôb začal od 1. novembra 2018 plniť na vnútroštátnej úrovni funkciu centrálného registra konečných užívateľov výhod.

Register právnických osôb je vyhlásený za referenčný register. Okrem údajov poskytovaných povinnými osobami zo zdrojových registrov resp. z iných dokumentov vzťahujúcich sa na zapisované subjekty, (ak sa podľa osobitného predpisu subjekt neeviduje v zdrojovom registri), aj štatistický úrad poskytuje do registra právnických osôb údaje o subjektoch zo svojej činnosti – ide o štatistický kód hlavnej ekonomickej činnosti a kód odvetvovej klasifikácie pochádzajúce zo štatistického registra organizácií. Údaj o identifikačnom čísle organizácie, ktorý vytvára štatistický úrad podľa ustálenej metodiky a prideliuje ho subjektom na základe žiadosti povinnej osoby, povinná osoba poskytuje spolu s ďalšími údajmi uvedenými v § 3 zákona o RPO pri zápise subjektu. Terciárnou funkciou je informovanie verejnosti

o zapisovaných subjektoch zverejnením poskytnutých údajov s výnimkou identifikátorov fyzických osôb prostredníctvom webovej aplikácie prístupnej z webového sídla štatistického úradu; ide o rovnakú funkciu, akú poskytuje obchodný register, živnostenský register alebo register mimovládnych neziskových organizácií.

Register právnických osôb sa za sedem rokov svojej činnosti osvedčil a je potrebné ďalej trvale zabezpečovať jeho úroveň v súlade s požiadavkami na debyrokratizáciu, štandardy informačných technológií a rôznorodé a operatívne potreby orgánov verejnej moci vyplývajúce z meniacej sa legislatívy a podnetov iných, potenciálnych konzumentov údajov z registra právnických osôb, ktoré boli formulované počas prípravy návrhu zákona.

Z týchto dôvodov návrh zákona prináša najmä:

- doplnenie pojmového aparátu a ustanovení upravujúcich rozsah poskytovaných údajov z dôvodu odstránenia výkladových problémov pri určovaní povinnosti, kto sa má zapisovať do registra právnických osôb, kto je povinný poskytovať údaje do registra právnických osôb a aký údaj sa zapisuje (napríklad vo vzťahu k organizačným jednotkám a orgánom verejnej moci), a ako zabezpečiť zapísanie údajov, ktorý sa poskytuje podľa zákona o RPO, ale nie je vedený povinnou osobou v zdrojovom registri z dôvodu, že pre zapisovanú kategóriu subjektov neexistuje zdrojový register, v zdrojovom registri sa nevedú všetky údaje poskytované do registra právnických osôb, alebo že údaj pochádza z činnosti iného orgánu verejnej moci (napríklad vydanie živnostenského oprávnenia obchodnej spoločnosti),
- vytvorenie vnútroštátneho právneho základu pre zapojenie registra právnických osôb do Systému prepojenia registrov konečných užívateľov výhod (Beneficial Ownership Registers Interconnection System – „BORIS“), v súlade s požiadavkami legislatívy Európskej únie v oblasti predchádzania prania špinavých peňazí a financovanie terorizmu (čl. 3 ods. 6, čl. 30 ods. 3 a 10 smernice AML/CFT a príslušné vykonávacie nariadenia Európskej únie),
- definíciu orgánu verejnej moci na účel zabezpečovania úradnej činnosti vrátane špecifického účelu, ktorým je technické zabezpečenie elektronickej úradnej komunikácie (§ 12 až 15 zákona č. 305/2013 Z. z. o elektronickej podobe výkonu pôsobnosti orgánov verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o e-Governmente) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o e-Governmente“) – zriaďovanie, aktivácia, deaktivácia a rušenie elektronickej schránok orgánov verejnej moci); návrh zákona umožní v registri orgánov verejnej moci, ktorý je architektonicky samostatnou časťou registra právnických osôb, viesť spresnený a rozšírený okruh údajov o orgánoch verejnej moci, ktorý môže slúžiť napríklad správcovi modulu elektronickej schránok,
- zabezpečenie prístupu notárov ako orgánov verejnej moci k údajom vedeným v registri právnických osôb prostredníctvom Centrálného informačného systému Notárskej komory, čím sa rešpektuje notárskym poriadkom stanovený účel tohto IKT nástroja pri výkone notárskej činnosti a ďalšej činnosti notárov,
- zabezpečenie prístupu bánk a pobočiek zahraničných bánk do registra právnických osôb, a to jednak pokiaľ ide o možnosť využívať na tento prístup spoločný register bankových informácií, a jednak ustanovením nového účelu poskytovania údajov z registra právnických

osôb na plnenie úloh bánk a pobočiek zahraničných bánk pri príprave, uzatváraní a realizácii bankových obchodov, dôvodom zavedenia tohto účelu je odbúravanie administratívnej záťaže bánk ale aj klientov, ktorá vzniká pri preukazovaní rozhodných právnych skutočností, pričom úprava má obdobu v súčasnom využívaní Registra fyzických osôb,

- precizovanie účelu vedenia údajov v registri právnických osôb, kategórií zapisovaných subjektov a niektorých špecifik uplatňovania práv dotknutých osôb pri spracúvaní osobných údajov,
- sankcionovanie povinných osôb, resp. v niektorých prípadoch aj zapisovaných subjektov pri neposkytnutí súčinnosti povinnej osobe, za nedodržiavanie zákona o RPO – najmä za neposkytovanie niektorých údajov, ktorých absencia alebo neaktuálnosť môže najviac ohroziť právnu istotu a fungovanie elektronických služieb e-Governmentu; vymożenie plnenia povinností uložených zákonom však bude primárne postavené na preventívnych a nápravných opatreniach,
- vypustenie nevhodných legislatívnych skratiek, vnútorných odkazov a nadbytočných ustanovení návrhom novely prispeje k výstižnosti textu zákona o RPO.

Pokiaľ ide súčasný stav vedenia údajov o konečnom užívateľovi výhod právnických osôb, proti Slovenskej republike vedie Európska komisia pilotné zisťovanie evidované ako prípad č. EUP(2022)10131 pre možné porušenie článku 30 a článku 31 smernice AML/CFT, ktoré sa týka dostupnosti a mechanizmu zabezpečenia primeraných, presných a aktuálnych informácií o vlastníckych právach v registri právnických osôb, t. j. takých, ktoré sú zhodné s informáciami, ktoré majú povinné osoby k dispozícii, a tiež transparentnosti registra právnických osôb ako centrálného registra konečných užívateľov výhod.

V súčasnosti sa v registri právnických osôb nevedú údaje vzťahujúce sa na konečného užívateľa výhod niektorých typov mimovládnych neziskových organizácií (občianske združenia, odborové organizácie a organizácie zamestnávateľov, organizácie s medzinárodným prvkom) z dôvodu, že v registri mimovládnych neziskových organizácií spravovanom Ministerstvom vnútra Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo vnútra“) tieto údaje nie sú v súlade s § 3 ods. 4 zákona č. 346/2018 Z. z. o registri mimovládnych neziskových organizácií a o zmene a doplnení niektorých zákonov evidované. Taktiež centrálny register poľovníckych organizácií vedený Ministerstvom pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo pôdohospodárstva“) neobsahuje medzi údajmi spracúvanými o novej osobitnej právnej forme poľovníckej organizácie údaje tvoriace záznam o konečnom užívateľovi výhod. Okrem toho sa v registri právnických osôb neevidujú ani koneční užívatelia výhod fyzických osôb – podnikateľov, čo je na jednej strane v rozpore so zákonom č. 297/2008 Z. z. o ochrane pred legalizáciou príjmov z trestnej činnosti a o ochrane pred financovaním terorizmu a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ale na druhej strane táto zákonná požiadavka nie je transpozíciou konkrétnej požiadavky upravenej v smernici AML/CFT, ale ide skôr o formu goldplatingu, ktorého realizácia vyvoláva niekoľko praktických a právnych otázok.

Návrh zákona neobsahuje (1) úpravu, podľa ktorej by register právnických osôb ako centrálny

register užívateľov výhod obsahoval záznam o konečnom užívateľovi výhod vo vzťahu k správe zvereného majetku a inému typu právnych štruktúr, ako sú napríklad fidúcie, určité typy Treuhand alebo fideicomiso, ak majú takéto štruktúry štruktúru alebo funkcie podobné správe zvereného majetku, a ani (2) úpravu prípadu, ak sú údaje o osobe konečného užívateľa výhod niektoré z týchto právnych štruktúr súčasťou údajov o subjekte zapísanom v registri právnických osôb. V prvom prípade je prekážkou skutočnosť, že uvedené právne formy združovania majetku právny poriadok Slovenskej republiky nepozná, v druhom prípade neexistuje mechanizmus overovania uvedených skutočností o konečnom užívateľovi výhod.

Napokon podľa vnútroštátnej právnej úpravy sa nevedú ani údaje o konečných užívateľoch výhod vo vzťahu k podnikom zahraničných osôb a organizačným zložkám podnikov zahraničných osôb. Takáto úprava sa vníma ako nie nevyhnutná na plnenie záväzkov vyplývajúcich zo smernice AML/CFT.

Návrh zákona neobsahuje úpravu, ktorá by obmedzovala prístup verejnosti k údajom zo záznamu o konečných užívateľoch výhod na preukázanie oprávneného záujmu, ako to vyplýva z rozsudku Súdneho dvora Európskej únie v spojených veciach C-37/20 a C-601/20 z 22. novembra 2022, ktorým vyhlásil za neplatné ustanovenie čl. 30 ods. 5 písm. c) smernice AML/CFT v jeho novelizovanom znení podľa smernice (EÚ) 2018/843 požadujúce od členských štátov prijatie takej úpravy, ktorá umožní komukoľvek z verejnosti prístup k údajom o konečnom užívateľovi výhod bez preukazovania dôvodu aspoň v minimálnom rozsahu, pričom prístup je možný ako spoplatnený alebo bezodplatný. Realizáciou rozsudku sa obnovuje pôvodná požiadavka smernice na prístup na základe preukazovania oprávneného záujmu, ktorý môže byť súčasne podmienený registráciou alebo platením poplatku. Návrh zákona

1. nezrušuje zverejňovanie údajov o konečných užívateľoch výhod v registri právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci (právo fyzickej osoby na ochranu súkromia),
2. neustanovuje mechanizmus zúženého prístupu k záznamu o konečnom užívateľovi výhod vedenom v registri právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci pre žiadateľa, ktorý môže preukázať oprávnený záujem (právo verejnosti na informácie).

Na vnútroštátnej úrovni sa od decembra 2022 pripravuje na medzirezortnej úrovni legislatívne riešenie zabezpečenia práva verejnosti na informácie o konečných užívateľoch výhod zapísaných v registri právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci v súlade s účinným ustanovením čl. 30 ods. 5 prvý pododsek písm. c) smernice AML/CFT. Vzhľadom na potrebu urýchleného legislatívneho a technického zabezpečenia prepojenia registra právnických osôb, podnikateľov a orgánov verejnej moci so systémom BORIS nie je možné pripraviť legislatívne riešenie tejto transpozície včas. Ak by sa skončilo zverejňovanie údajov o konečných užívateľoch výhod, poskytla by sa tým síce ochrana súkromia fyzických osôb, na druhej strane je súčasne potrebné zabezpečiť aj realizáciu práva verejnosti na informácie, čo si vyžaduje vytvorenie funkčného procesu a jeho technické a finančné zabezpečenie – § 7a ods. 4 zákona č. 272/2015 Z. z. v znení účinnom pred 1. novembrom 2020 (pred nadobudnutím účinnosti zákona č. 279/2020 Z. z.) obsahoval mechanizmus sprístupnenia údajov na základe preukázania oprávneného záujmu, ale ani raz nebol aplikovaný a jeho znenie bolo natoľko všeobecné, že neobsahovalo konkrétne podmienky preukazovania existencie oprávneného záujmu.

Návrh zákona bol predmetom konzultácií s podnikateľskými subjektmi ešte v roku 2021. Príslušné časti návrhu novely boli v marci až máji 2022 predmetom expertných rokovaní a výmeny informácií medzi štatistickým úradom a príslušnými ministerstvami – evidencia samostatne hospodáriacich roľníkov s ministerstvom vnútra, odborom Živnostenského podnikania, ministerstvom pôdohospodárstva, sekciou poľnohospodárstva a sekciou rozvoja vidieka a priamych platieb, vedenie údajov o konečných užívateľoch výhod s ministerstvom vnútra a s Ministerstvom spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“), poskytovanie údajov z registra právnických osôb a definícia orgánu verejnej moci s Ministerstvom investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie“), kvalita údajov v registri právnických osôb s ministerstvom vnútra, ministerstvom investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie a s ministerstvom spravodlivosti.

Jedným z pôvodných cieľov prípravy návrhu novely zákona, ako bolo prezentované aj počas konzultácií s podnikateľmi, bolo zefektívnenie evidencie samostatne hospodáriacich roľníkov vytvorením centralizovanej elektronickej evidencie vedenej živnostenským odborom ministerstva vnútra. Pri poskytovaní údajov od samostatne hospodáriacich roľníkov sa mali využiť jednotné kontaktné miesta okresných úradov a odbremeniť obce, od povinností súvisiacich so zápisom údajov vrátane zmien a výmazu údajov v registri právnických osôb. Vecným dôvodom tohto návrhu je, že kvalita údajov o tejto kategórii podnikateľov v registri právnických osôb je dlhodobo ohrozená neplnením oznamovacích povinností, čoho príčinou je vyše 2900 zdrojových obecných evidencií samostatne hospodáriacich roľníkov.

Na základe úlohy C.26 v uznesení vlády Slovenskej republiky č. 79 z 2. februára 2022 však bude problematiku evidencie samostatne hospodáriacich roľníkov legislatívne riešiť minister pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky v spolupráci s ministrom hospodárstva Slovenskej republiky. Z uvedeného dôvodu bol z návrhu novely zákona vypustený článok II, ktorým sa mal novelizovať zákon č. 105/1990 Zb. v znení neskorších predpisov. V súvislosti s budovaním centrálnej evidencie samostatne hospodáriacich roľníkov na ministerstve pôdohospodárstva štatistický úrad vzniesol pripomienky k návrhu zákona o niektorých registroch v poľnohospodárstve a organizácii trhu s vybranými poľnohospodárskymi výrobkami a o zmene a doplnení niektorých zákonov (LP/2022/699) formou pozmeňujúcich a doplňujúcich návrhov, ktoré zabezpečia kvalitu údajov poskytovaných do registra právnických osôb v súlade s podmienkami poskytovania údajov vyplývajúcich povinným osobám zo zákona o RPO. Materiál sa tohto času nachádza vo fáze vyhodnotenia pripomienkového konania.

Návrh zákona má negatívny čiastočne rozpočtovo zabezpečený vplyv na štátny rozpočet, má negatívny vplyv a pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie, má pozitívne sociálne vplyvy, nemá žiadne vplyvy na životné prostredie, má pozitívny vplyv na informatizáciu spoločnosti, nemá žiadny vplyv na služby verejnej správy pre občana a nemá žiadne vplyvy na manželstvo, rodičovstvo a rodinu.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi a nálezmi ústavného súdu, zákonmi, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, a je v súlade s právom Európskej únie.