**Dôvodová správa**

1. **Všeobecná časť**

Návrh zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnostia o zmene a doplnení niektorých zákonov sa predkladá na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky na základe Programového vyhlásenia vlády na roky 2018 až 2020 (časť 5. *„Posilniť úlohu štátu a ochranu verejného záujmu“*, kapitola *„Politika boja proti korupcii“*) a v nadväznosti na plnenie opatrení z Akčného plánu na posilnenie Slovenskej republiky ako právneho štátu.

Návrhom zákona sa zároveň reaguje na poznatky z aplikačnej praxe k zákonu   
č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 125/2016 Z. z.

Zákon č. 307/2014 Z. z. v znení zákona č. 125/2016 Z. z. nadobudol účinnosť 1. júla 2014 a predstavoval v čase jeho prijatia dovtedy neexistujúci nástroj právnej ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti tzv. whistleblowerov pred takým konaním, zo strany zamestnávateľa, resp. jeho riadiacich zamestnancov, smerujúcim k „potrestaniu“ whistleblowera, ktoré nedosahovalo intenzitu trestného činu alebo správneho deliktu, ale bolo spôsobilé privodiť výrazný negatívny zásah do pracovného, prípadne aj rodinného a osobného života whistleblowera.

Uvedeným zákonom sa do právneho poriadku Slovenskej republiky zaviedlo viacero inštitútov, ako ochrana whistleblowera v rámci trestného konania, a v rámci konania o správnom delikte, vnútorný systém vybavovania podnetov whistleblowerov, odmena whistleblowerovi, pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu smerujúceho voči whistleblowerovi inšpektorátom práce.

Aplikačná prax uplynulých štyroch rokov poukázala aj na slabé miesta súčasnej právnej úpravy, ktoré nemohli byť v čase tvorby terajšieho zákona známe ani predvídané.

Ukázalo sa, že terajší zákon sa nedostal do širšieho spoločenského povedomia, čo je jedna z príčin jeho nedostatočného využívania zo strany whistleblowerov, ako aj to, že je vhodnejšie uprednostniť zverenie poskytovania ochrany, ako aj propagáciu zákona a súvisiace činnosti, samostatnému a na tento účel špecializovanému štátnemu orgánu, pred vykonávaním tejto činnosti inšpekciou práce, ktorá plní síce príbuzné úlohy, ale sleduje primárne iný cieľ. Taktiež sa ukázalo, že je potrebné zvážiť možnosť poskytnúť whistleblowerovi postavenie oznamovateľa s právom robiť návrhy na vykonanie dôkazov alebo na ich doplnenie a predkladať dôkazy, a obdobne aj úradu ak poskytuje whistleblowerovi ochranu, v trestnom konaní, čo súčasná právna úprava neumožňuje.

Návrh zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnostia o zmene a doplnení niektorých zákonov predstavuje kontinuitu so súčasnou právnou úpravou z ktorej vychádza a na ktorú nadväzuje, zároveň využíva poznatky získané z aplikačnej praxe k zákonu č. 307/2014 Z. z v znení zákona č. 125/2016 Z. z., s cieľom prehĺbiť, rozšíriť a zefektívniť ochranu poskytovanú oznamovateľom protispoločenskej činnosti, a to najmä:

1. zriadením úradu na ochranu oznamovateľov, ktorý ako nezávislý orgán štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, bude najmä poskytovať ochranu oznamovateľom (namiesto terajšieho inšpektorátu práce), kontrolovať dodržiavanie navrhovaného zákona, poskytovať odborné stanoviská a poradenstvo k aplikácii návrhu zákona, robiť osvetu v oblasti poskytovania ochrany tzv. whistleblowerom, poskytovať odmenu oznamovateľovi (namiesto terajšieho Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky), raz ročne predkladať Národnej rade Slovenskej republiky správu o svojej činnosti;
2. vytvorením mechanizmu kreovania predsedu úradu Národnou radou Slovenskej republiky spomedzi dvoch kandidátov vybratých odbornou komisiou zloženou z členov vymenovaných prezidentom Slovenskej republiky, vládou Slovenskej republiky, verejným ochrancom práv, Radou pre štátnu službu a poradným orgánom vlády v oblasti mimovládnych organizácií a rozvoja občianskej spoločnosti;
3. poskytnutím oznamovateľovi postavania oznamovateľa v trestnom konaní;
4. úpravou definície oznámenia, ktorej súčasťou už nebude kvalitatívne kritérium „významnej miery“ prispenia oznámených skutočností nasvedčujúcich spáchanie, resp. páchanie protispoločenskej činnosti;
5. rozšírením definície závažnej protispoločenskej činnosti o trestné činy právnických osôb, čím sa reaguje na vývoj právneho poriadku od účinnosti terajšieho zákona, ako aj rozšírením definície znížením hornej hranice pokuty z 50 000 eur na 30 000 eur;
6. precizovaním úpravy poskytnutia ochrany v rámci trestného konania prokurátorom tak, že pri neposkytnutí ochrany sa oznamovateľ bude môcť obrátiť sám alebo prostredníctvom novozriadeného úradu na nadriadeného prokurátora ako na druhú inštanciu;
7. obdobne ako v bode 6. dôjde k precizovaniu poskytnutia ochrany v rámci konania o správnom delikte, kde sa zavedie pri neposkytnutí ochrany druhá inštancia;
8. ustanovením kvalitatívnych kritérií odbornosti zodpovednej osoby a precizovaním úpravy postavenia zodpovednej osoby v rámci právnickej osoby vrátane zvýšenie jej ochrany, a tým aj jej nezávislosti v rámci štruktúry zamestnávateľa;
9. zavedením administratívnej zodpovednosti osoby, ktorá urobí voči whistleblowerovi pracovnoprávny úkon bez súhlasu úradu alebo, ktorá vyzradí totožnosť whistleblowera.

V nadväznosti na uvedené sa navrhuje prostredníctvom samostatných novelizačných článkov novelizovať Trestný poriadok, zákon o prokuratúre, zákon o bankách, zákon o dani z príjmov, zákon o inšpekcii práce, zákon o poskytovaní právnej pomoci, zákon o registri trestov a zákon o štátnej službe.

Právne inštitúty zavedené zákonom č. 307/2017 Z. z. v znení zákona č. 125/2016 Z. z. do Zákonníka práce, Trestného poriadku, zákona o štátnej službe, zákona o Policajnom zbore, zákonov upravujúcich štátnu službu príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže, colníkov, profesionálnych vojakov, zákona o sudcoch a prísediacich, zákona o Zbore väzenskej a justičnej stráže, zákona o prokurátoroch a právnych čakateľoch prokuratúry, zákona o Hasičskom a záchrannom zbore, zákona o výkone práce vo verejnom záujme, antidiskriminačného zákona, zákona o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi, zákona o financovaní základných škôl, stredných škôl a školských zariadení a školského zákona zostávajú zachované aj po nadobudnutí účinnosti návrhu zákona.

Návrh zákona predpokladá negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy a žiadne vplyvy na podnikateľské prostredie, sociálne vplyvy, vplyvy na životné prostredie, na informatizáciu a na služby verejnej správy pre občana.

Návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, ústavnými zákonmi, nálezmi Ústavného súdu Slovenskej republiky, ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi, medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná a s právom Európskej únie.

**DOLOŽKA ZLUČITEĽNOSTI**

**návrhu zákona s právom Európskej únie**

**1. Navrhovateľ zákona:** Úrad vlády Slovenskej republiky

**2. Názov návrhu zákona:** Návrh zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnostia o zmene a doplnení niektorých zákonov

**3. Predmet návrhu zákona:**

1. nie je upravený v primárnom práve Európskej únie,
2. nie je upravený v sekundárnom práve Európskej únie,
3. nie je obsiahnutý v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie.

Vzhľadom na to, že predmet návrhu zákona nie je upravený v práve Európskej únie, je bezpredmetné vyjadrovať sa k bodom 4 až 5.

**Doložka vybraných vplyvov**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. **Základné údaje** | | | | | | | | | |
| **Názov materiálu** | | | | | | | | | |
| Návrh zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnostia o zmene a doplnení niektorých zákonov | | | | | | | | | |
| **Predkladateľ (a spolupredkladateľ)** | | | | | | | | | |
| Úrad vlády Slovenskej republiky | | | | | | | | | |
| **Charakter predkladaného materiálu** | | ☐ | | Materiál nelegislatívnej povahy | | | | | |
| ☒ | | Materiál legislatívnej povahy | | | | | |
| ☐ | | Transpozícia práva EÚ | | | | | |
| *V prípade transpozície uveďte zoznam transponovaných predpisov:* | | | | | | | | | |
| **Termín začiatku a ukončenia PPK** | | | | |  | | | | |
| **Predpokladaný termín predloženia na MPK\*** | | | | | *február 2018* | | | | |
| **Predpokladaný termín predloženia na Rokovanie vlády SR\*** | | | | | *október 2018* | | | | |
|  | | | | | | | | | |
| 1. **Definovanie problému** | | | | | | | | | |
| Zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 125/2016 Z. z. predstavoval v čase prijatia dovtedy neexistujúci nástroj právnej ochrany oznamovateľov pred takým konaním zo strany zamestnávateľa resp. jeho riadiacich zamestnancov smerujúcim na „potrestanie“ oznamovateľa, ktoré nedosahovalo intenzitu trestného činu alebo správneho deliktu, ale bolo spôsobilé privodiť výrazný negatívny zásah do pracovného, ako aj rodinného a osobného života tohto oznamovateľa.  Aplikačná prax poukázala aj na slabé miesta súčasnej právnej úpravy, ktoré nemohli byť v čase tvorby a prijatia v súčasnosti platného zákona známe ani predvídané. Ukázalo sa, že jednou z príčin nevyužívania platného zákona je skutočnosť, že sa nedostal do širšieho spoločenského povedomia, a preto je potrebné uprednostniť zverenie poskytovania ochrany, ako aj propagáciu zákona a súvisiace činnosti samostatnému a špecializovanému štátnemu orgánu, pred vykonávaním tejto činnosti inšpekciou práce, ktorá plní síce príbuzné úlohy, ale sleduje primárne iný cieľ. | | | | | | | | | |
| 1. **Ciele a výsledný stav** | | | | | | | | | |
| Návrhom zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnostia o zmene a doplnení niektorých zákonov sa má, na základe poznatkov z aplikačnej praxe k zákonu č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 125/2016 Z. z., zefektívniť ochrana poskytovaná oznamovateľom protispoločenskej činnosti, a to najmä zriadením úradu na ochranu oznamovateľov ako nezávislého orgánu štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, ktorý bude najmä poskytovať ochranu oznamovateľom (namiesto terajšieho inšpektorátu práce), kontrolovať dodržiavanie navrhovaného zákona, poskytovať odborné stanoviská a poradenstvo k aplikácii návrhu zákona, robiť osvetu v oblasti poskytovania ochrany oznamovateľom, poskytovať odmenu oznamovateľovi (namiesto terajšieho Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky) a raz ročne predkladať Národnej rade Slovenskej republiky správu o svojej činnosti. | | | | | | | | | |
| 1. **Dotknuté subjekty** | | | | | | | | | |
| Zamestnanci a zamestnávatelia verejnej správy, ako aj súkromného sektora. | | | | | | | | | |
| 1. **Alternatívne riešenia** | | | | | | | | | |
| V rámci alternatívnych riešení bol uvažovaný nulový variant, t.j. súčasný právny stav a dôsledky vyplývajúce z absencie navrhovanej právnej úpravy. V prípade neriešenia súčasného stavu, by naďalej pretrvávalo nízke povedomie o existujúcich nástrojoch ochrany oznamovateľov protispoločenskej činnosti  a ich nízka miera využívania zo strany tzv. whistleblowerov. | | | | | | | | | |
| 1. **Vykonávacie predpisy** | | | | | | | | | |
| *Predpokladá sa prijatie/zmena vykonávacích predpisov?* | | | | | | ☐ Áno | | ☒ Nie | |
| *Ak áno, uveďte ktoré oblasti budú nimi upravené, resp. ktorých vykonávacích predpisov sa zmena dotkne:* | | | | | | | | | |
| 1. **Transpozícia práva EÚ** | | | | | | | | | |
| Žiadna. | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | |
| 1. **Preskúmanie účelnosti\*\*** | | | | | | | | | |
| *Uveďte termín, kedy by malo dôjsť k preskúmaniu účinnosti a účelnosti navrhovaného predpisu.*  *Uveďte kritériá, na základe ktorých bude preskúmanie vykonané.* | | | | | | | | | |
| \* vyplniť iba v prípade, ak materiál nie je zahrnutý do Plánu práce vlády Slovenskej republiky alebo Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky.  \*\* nepovinné | | | | | | | | | |
|  | | | | | | | | | |
| 1. **Vplyvy navrhovaného materiálu** | | | | | | | | | |
| **Vplyvy na rozpočet verejnej správy** | **☐** | | **Pozitívne** | | **☐** | **Žiadne** | **☒** | | **Negatívne** |
| z toho rozpočtovo zabezpečené vplyvy | ☒ | | Áno | | ☐ | Nie | ☐ | | Čiastočne |
| **Vplyvy na podnikateľské prostredie** | **☐** | | **Pozitívne** | | **☒** | **Žiadne** | **☐** | | **Negatívne** |
| z toho vplyvy na MSP | ☐ | | Pozitívne | | ☐ | Žiadne | ☐ | | Negatívne |
| **Sociálne vplyvy** | **☐** | | **Pozitívne** | | **☒** | **Žiadne** | **☐** | | **Negatívne** |
| **Vplyvy na životné prostredie** | **☐** | | **Pozitívne** | | **☒** | **Žiadne** | **☐** | | **Negatívne** |
| **Vplyvy na informatizáciu** | **☐** | | **Pozitívne** | | **☒** | **Žiadne** | **☐** | | **Negatívne** |

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Vplyvy na služby verejnej správy pre občana, z toho** |  |  |  |  |  |  |
| **vplyvy služieb verejnej správy na občana** | **☐** | **Pozitívne** | **☒** | **Žiadne** | **☐** | **Negatívne“** |
| **vplyvy na procesy služieb vo verejnej správe** | **☐** | **Pozitívne** | **☒** | **Žiadne** | **☐** | **Negatívne“** |

|  |
| --- |
| 1. **Poznámky** |
| Rozsah ukladaných povinností podnikateľským subjektom zákonom č. 307/2014 Z. z. sa nemení. |
| 1. **Kontakt na spracovateľa** |
| Úrad vlády Slovenskej republiky, Sekcia vládnej legislatívy- Mgr. Andrej Bonko, tel. č. 02/20925360 andrej.bonko@vlada.gov.sk |
| 1. **Zdroje** |
| Analýza súčasnej situácie a príprava návrhu zákona v gescii pracovnej skupiny odborníkov Úradu vlády SR, Ministerstva vnútra SR, Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny SR, Ministerstva spravodlivosti SR, Generálnej prokuratúry SR a mimovládnych organizácii.  Údaje a podklady poskytnuté Slovenským národným strediskom pre ľudské práva a Inšpekciou práce  Konzultácie. |
| 1. **Stanovisko Komisie pre posudzovanie vybraných vplyvov z PPK** |
| |  |  | | --- | --- | |  | Bratislava: 9. 2. 2018  Číslo: 013\_2/2018  Vybavuje: Mgr. Kollár, PhD. |  stanovisko komisie **(predbežné pripomienkové konanie)**  **k návrhu**  **zákona o ochrane oznamovateľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov**  **I. Úvod:** Úrad vlády Slovenskej republiky dňa 5. februára 2018 predložil Stálej pracovnej komisii na posudzovanie vybraných vplyvov (ďalej len „Komisia“) na opätovné predbežné pripomienkové konanie materiál *„Návrh zákona o ochrane oznamovateľov a o zmene a doplnení niektorých zákonov“*. Materiál predpokladá negatívne vplyvy na rozpočet verejnej správy, ktoré sú rozpočtovo zabezpečené.  **II. Pripomienky a návrhy zmien:** Komisia uplatňuje k materiálu nasledovné pripomienky a odporúčania:  **K analýze vplyvom na rozpočet verejnej správy**  V analýze vplyvov, v časti *2.2.3. Predpoklady vývoja objemu aktivít* je uvedené, že predsedovi úradu patrí plat vo výške 1,5-násobku platu poslanca a podpredsedovi úradu patrí plat vo výške 1,3-násobku platu poslanca. Uvedené nie je v súlade s § 14 ods. 8 predloženého návrhu zákona. Z tohto dôvodu Komisia žiada časť 2.2.3. analýzy vplyvov prepracovať.  **III. Záver:** Stála pracovná komisia na posudzovanie vybraných vplyvov vyjadruje  **súhlasné stanovisko s návrhom na dopracovanie**  s materiálom predloženým na opätovné predbežné pripomienkové konanie s odporúčaním na jeho dopracovanie podľa pripomienok v bode II.  **IV. Poznámka:** Predkladateľ zapracuje pripomienky a odporúčania na úpravu uvedené v bode II a uvedie stanovisko Komisie do doložky vybraných vplyvov spolu s vyhodnotením pripomienok.  **Ing. Rastislav Chovanec, PhD.**  predseda Komisie  **Stanovisko predkladateľa:** Predkladateľ pripomienku zapracoval. |

**Analýza vplyvov na rozpočet verejnej správy,**

**na zamestnanosť vo verejnej správe a financovanie návrhu**

**2.1 Zhrnutie vplyvov na rozpočet verejnej správy v návrhu**

Tabuľka č. 1

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Vplyvy na rozpočet verejnej správy** | **Vplyv na rozpočet verejnej správy (v eurách)** | | | |
| **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| **Príjmy verejnej správy celkom** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| v tom: za každý subjekt verejnej správy zvlášť | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***z toho:*** |  |  |  |  |
| ***- vplyv na ŠR*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| *Rozpočtové prostriedky* | **0** | **0** | **0** | **0** |
| *EÚ zdroje* | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ***- vplyv na obce*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na vyššie územné celky*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na ostatné subjekty verejnej správy*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| **Výdavky verejnej správy celkom** | **0** | **713 264** | **604 394** | **599 394** |
| v tom: za každý subjekt verejnej správy / program zvlášť | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ***z toho:*** |  |  |  |  |
| ***- vplyv na ŠR*** | **0** | **713 264** | **604 394** | **599 394** |
| *Rozpočtové prostriedky* | **0** | **713 264** | **604 394** | **599 394** |
| *EÚ zdroje* | 0 | 0 | 0 | 0 |
| *spolufinancovanie* | 0 | 0 | 0 | 0 |
| ***- vplyv na obce*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na vyššie územné celky*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na ostatné subjekty verejnej správy*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| **Vplyv na počet zamestnancov** | **0** | **19** | **19** | **19** |
| ***- vplyv na ŠR*** | **0** | **19** | **19** | **19** |
| ***- vplyv na obce*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na vyššie územné celky*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na ostatné subjekty verejnej správy*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| **Vplyv na mzdové výdavky** | **0** | **254 831** | **254 831** | **254 831** |
| ***- vplyv na ŠR*** | **0** | **254 831** | **254 831** | **254 831** |
| ***- vplyv na obce*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na vyššie územné celky*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| ***- vplyv na ostatné subjekty verejnej správy*** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| **Financovanie zabezpečené v rozpočte** | **0** | **713 264** | **604 394** | **599 394** |
| v tom: kapitola VPS | 0 | 713 264 | 604 394 | 599 394 |
| **Iné ako rozpočtové zdroje** | **0** | **0** | **0** | **0** |
| **Rozpočtovo nekrytý vplyv / úspora** | **0** | **0** | **0** | **0** |

**2.1.1. Financovanie návrhu - Návrh na riešenie úbytku príjmov alebo zvýšených výdavkov podľa § 33 ods. 1 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy:**

Výdavky budú zabezpečené z kapitoly Všeobecná pokladničná správa, v rámci schváleného rozpočtu verejnej správy na príslušný rozpočtový rok.

**2.2. Popis a charakteristika návrhu**

**2.2.1. Popis návrhu:**

Návrh zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnostia o zmene a doplnení niektorých zákonov predkladá predseda vlády Slovenskej republiky ako iniciatívny návrh s cieľom reagovať na poznatky z aplikačnej praxe k zákonu č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 125/2016 Z. z.

Zákon č. 307/2014 Z. z. v znení zákona č. 125/2016 Z. z. nadobudol účinnosť 1. júla 2014 Z. z. a predstavoval v čase jeho prijatia dovtedy neexistujúci nástroj právnej ochrany tzv. whistleblowerov pred takým konaním, zo strany zamestnávateľa, resp. jeho riadiacich zamestnancov, smerujúcim k „potrestaniu“ whistleblowera, ktoré nedosahovalo intenzitu trestného činu alebo správneho deliktu, ale bolo spôsobilé privodiť výrazný negatívny zásah do pracovného, prípadne aj rodinného a osobného života whistleblowera.

Uvedeným zákonom sa do právneho poriadku Slovenskej republiky zaviedlo viacero inštitútov, ako ochrana v rámci trestného konania, ochrana v rámci konania o správnom delikte, vnútorný systém vybavovania podnetov whistleblowerov, odmena whistleblowerovi, pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu smerujúceho voči whistleblowerovi inšpektorátom, práce.

Aplikačná prax uplynulých takmer štyroch rokov poukázala aj na slabé miesta súčasnej právnej úpravy, ktoré nemohli byť v čase tvorby terajšieho zákona známe ani predvídané.

Ukázalo sa, že terajší zákon sa nedostal do širšieho spoločenského povedomia, čo je jedna z príčin jeho nedostatočného využívania zo strany whistleblowerov, ako aj to, že je vhodnejšie uprednostniť zverenie poskytovania ochrany, ako aj propagáciu zákona a súvisiace činnosti samostatnému a na tento účel špecializovanému štátnemu orgánu, pred vykonávaním tejto činnosti inšpekciou práce, ktorá plní síce príbuzné úlohy, ale sleduje primárne iný cieľ. Taktiež sa ukázalo, že je potrebné prehodnotiť možnosť poskytnúť whistleblowerovi postavenie zúčastnenej osoby v trestnom konaní a intervenienta v civilnom sporovom konaní, čo súčasná právna úprava neumožňuje.

Návrh zákona o ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnostia o zmene a doplnení niektorých zákonov predstavuje kontinuitu so súčasnou právnou úpravou z ktorej vychádza a na ktorú nadväzuje, zároveň využíva poznatky získané z aplikačnej praxe k zákonu č. 307/2014 Z. z v znení zákona č. 125/2016 Z. z., s cieľom prehĺbiť, rozšíriť a zefektívniť ochrana poskytovaná oznamovateľom protispoločenskej činnosti, a to najmä:

1. zriadením úradu na ochranu oznamovateľov, ktorý ako nezávislý orgán s štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, bude najmä poskytovať ochranu oznamovateľom (namiesto terajšieho inšpektorátu práce), kontrolovať dodržiavanie navrhovaného zákona, poskytovať odborné stanoviská a poradenstvo k aplikácii návrhu zákona, robiť osvetu v oblasti poskytovania ochrany tzv. whistleblowerom, poskytovať odmenu oznamovateľovi (namiesto terajšieho Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky), raz ročne predkladať Národnej rade Slovenskej republiky správu o svojej činnosti;
2. vytvorením mechanizmu kreovania predsedu úradu Národnou radou Slovenskej republiky z pomedzi dvoch kandidátov vybratých odbornou komisiou zloženou z členov vymenovaných prezidentom Slovenskej republiky, predsedom vlády Slovenskej republiky, verejným ochrancom práv, Radou pre štátnu službu a poradným orgánom vlády v oblasti mimovládnych organizácií a rozvoja občianskej spoločnosti;
3. úpravou definície oznámenia, ktorej súčasťou už nebude kvalitatívne kritérium „významnej miery“ prispenia oznámených skutočností nasvedčujúcich spáchanie resp. páchanie protispoločenskej činnosti;
4. rozšírením definície závažnej protispoločenskej činnosti o trestné činy právnických osôb, čím sa reaguje na vývoj právneho poriadku od účinnosti terajšieho zákona;
5. precizovaním úpravy poskytnutia ochrany v rámci trestného konania prokurátorom tak, že v prípade neposkytnutia ochrany sa oznamovateľ bude môcť obrátiť sám alebo prostredníctvom novozriadeného úradu na nadriadeného prokurátora ako druhú inštanciu;
6. obdobne ako v bode 6. dôjde k precizovaniu poskytnutia ochrany v rámci konania o správnom delikte, kde sa zavedenie v prípade neposkytnutia ochrany druhá inštancia;
7. ustanovením kvalitatívnych kritérií odbornosti zodpovednej osoby a precizovaním úpravy postavenia zodpovednej osoby v rámci právnickej osoby.

V nadväznosti na uvedené sa navrhuje prostredníctvom samostatných novelizačných článkov novelizovať Trestný poriadok, zákon o prokuratúre, zákon o bankách, zákon o dani z príjmov, zákon o poskytovaní právnej pomoci, zákon o inšpekcii práce, zákon o štátnej službe.

**2.2.2. Charakteristika návrhu:**

zmena sadzby

zmena v nároku

x nová služba alebo nariadenie (zriadenie Úradu na ochranu oznamovateľov)

kombinovaný návrh

iné

**2.2.3. Predpoklady vývoja objemu aktivít:**

Jasne popíšte, v prípade potreby použite nižšie uvedenú tabuľku. Uveďte aj odhady základov daní a/alebo poplatkov, ak sa ich táto zmena týka.

Tabuľka č. 2

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Objem aktivít** | **Odhadované objemy** | | | |
| **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| Zvýšenie počtu štátnozamestnaneckých miest s vybavením 13 ŠZ + 6 VS |  | **19** | **0** | **0** |
| Indikátor KLM |  |  |  |  |
| Indikátor XYZ |  |  |  |  |

Doplňujúce informácie k zamestnancom:

Odborný personál (11 pracovníkov):

* Predseda – podľa návrhu zákona mu patrí plat vo výške platu poslanca národnej rady. Na pokrytie nevyhnutných výdavkov za služby a iných osobných výdavkov súvisiacich s vykonávaním funkcie mu patrí paušálna náhrada mesačne v sume, ktorou je 121 % z platovej tarify 9. platovej triedy podľa [prílohy č. 3](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2017/55/20180101#prilohy.priloha-priloha_c_3k_zakonu_c_55_2017_z_z) alebo podľa [§ 159](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2017/55/20180101#paragraf-159) zákona č. 55/2017 Z. z. o štátnej službe. Nárok na paušálnu náhradu vzniká odo dňa začatia vykonávania funkcie a zaniká dňom skončenia vykonávania funkcie.
* Rozhodovacia činnosť + kontrola (vrátane riešenia podnetov a oznámení) – 3 – ŠS (PT 9)
* metodika/metodológia/monitoring prípadov a opatrení – 1 – ŠS (PT 8)
* vedľajšie účastníctvo a monitorovanie oznámení – 1 – ŠS
* analýza prípadov + spracovanie dokumentácie – 2 – ŠS
* poradenstvo, osveta a vzdelávanie – 2 – ŠS

Obslužný personál: (8 pracovníkov)

* Osobný úrad – 1 – ŠS
* Personalista – 1 – VS
* Vnútorný kontrolór + problematika info zákona – 1 – VS
* Vodič – 1 – VS
* Registratúra + archív + podateľňa – 1 – VS
* Sekretárka – 1 – VS
* IT technik + web administrátor – 1 – VS
* Ekonóm + účtovník – 1 – ŠS

**2.2.4. Výpočty vplyvov na verejné financie**

Zriadením úradu na ochranu oznamovateľov, ktorý ako nezávislý orgán s štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, bude najmä poskytovať ochranu oznamovateľom (namiesto terajšieho inšpektorátu práce), kontrolovať dodržiavanie navrhovaného zákona, poskytovať odborné stanoviská a poradenstvo k aplikácii návrhu zákona, robiť osvetu v oblasti poskytovania ochrany tzv. whistleblowerom, poskytovať odmenu oznamovateľovi (namiesto terajšieho Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky), raz ročne predkladať Národnej rade Slovenskej republiky správu o svojej činnosti.

V prvom roku činnosti úradu sa nepredpokladajú príjmy z uložených pokút, keďže

Základným poslaním úradu je najmä prevencia a profylaxia než represia. Nakoľko nedochádza k podstatnej zmene v oblastí sankcií oproti doterajšej právnej úprave nie je v súčasnosti z hľadiska poznatkov z aplikácie platnej právnej úpravy možné tieto príjmy dostatočne kvantifikovať.

Výdavky spojené s úlohami spojenými s odborným, organizačným, personálnym, administratívnym a technickým zabezpečením činnosti komisie, ktoré plní Úrad vlády Slovenskej republiky a všetky súvisiace výdavky budú zabezpečené v rámci schváleného limitu výdavkov kapitoly Úradu vlády Slovenskej republiky na príslušný rozpočtový rok, pre úplnosť uvádzame že komisia je ad hoc orgánom, ktorý sa schádza len na výber kandidátov na predsedu ktorého funkčné obdobie sa navrhuje ako šesťročné.

Tabuľka č. 3

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Príjmy (v eurách)** | **Vplyv na rozpočet verejnej správy** | | | | **poznámka** |
| **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| **Daňové príjmy (100)1** |  |  |  |  |  |
| **Nedaňové príjmy (200)1** |  |  |  |  |  |
| **Granty a transfery (300)1** |  |  |  |  |  |
| **Príjmy z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami (400)** |  |  |  |  |  |
| **Prijaté úvery, pôžičky a návratné finančné výpomoci (500)** |  |  |  |  |  |
| **Dopad na príjmy verejnej správy celkom** | **0** | **0** | **0** | **0** |  |

1 – príjmy rozpísať až do položiek platnej ekonomickej klasifikácie

**Poznámka:**

Ak sa vplyv týka viacerých subjektov verejnej správy, vypĺňa sa samostatná tabuľka za každý subjekt.

Tabuľka č. 4

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Výdavky (v eurách)** | **Vplyv na rozpočet verejnej správy** | | | | **poznámka** |
| **2018** | **2019** | **2020** | **2021** |
| **Bežné výdavky (600)** |  | **614394** | **599394** | **599394** |  |
| Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania (610) |  | 254831 | 254831 | 254831 |  |
| Poistné a príspevok do poisťovní (620) |  | 89063 | 89063 | 89063 |  |
| Tovary a služby (630)2 z toho: |  | 265000 | 250000 | 250000 |  |
| 636001 nájom |  | 75000 | 75000 | 75000 |  |
| 632001 energie |  | 9000 | 9000 | 9000 |  |
| 632002 vodné stočné |  | 1000 | 1000 | 1000 |  |
| 635006 oprava a údržba budov |  | 5000 | 5000 | 5000 |  |
| 637004 služby |  | 5000 | 5000 | 5000 |  |
| 635004 oprava a údržby prevádzkových strojov |  | 5000 | 5000 | 5000 |  |
| 633006 všeobecný materiál |  | 65000 | 65000 | 65000 |  |
| 633002 výpočtová technika |  | 15000 | 0 | 0 |  |
| 632005 telekomunikačné služby |  | 10000 | 10000 | 10000 |  |
| 631001 cestovné výdavky tuzemské |  | 20000 | 20000 | 20000 |  |
| 631002 cestovné výdavky zahraničné |  | 35000 | 35000 | 35000 |  |
| 632005 telekomunikačné služby - obstaranie telefóny |  | 7 350 | 0 | 0 |  |
| 637014 stravovanie |  | 20000 | 20000 | 20000 |  |
| Bežné transfery (640)2 z toho : |  | 5500 | 5500 | 5500 |  |
| 642015 nemocenské dávky |  | 3000 | 3000 | 3000 |  |
| 642 014 odstupné |  | 2500 | 2500 | 2500 |  |
| Členské príspevky nie je definované aké napr.do zahraničia) |  | 0 | 0 | 0 |  |
| Splácanie úrokov a ostatné platby súvisiace s  úverom, pôžičkou, návratnou finančnou výpomocou a finančným prenájmom (650)2 |  | 0 | 0 | 0 |  |
| **Kapitálové výdavky (700)** |  | **98870** | **5000** | **0** |  |
| Obstarávanie kapitálových aktív (710)2 z toho: |  | 98870 | 5000 | 0 |  |
| 714001 nákup osobných automobilov |  | 80000 | 0 | 0 |  |
| 713002 výpočtová technika |  | 10000 | 5000 | 0 |  |
| 713 004 prevádzkové stroje, prístroje, zariadenia |  | 8870 | 0 | 0 |  |
| 713 006 komunikačná infraštruktúra |  | 0 | 0 | 0 |  |
| Kapitálové transfery (720)2 |  | 0 | 0 | 0 |  |
| **Výdavky z transakcií s finančnými aktívami a finančnými pasívami (800)** |  |  |  |  |  |
| **Dopad na výdavky verejnej správy celkom** | **0** | **713264** | **604394** | **599394** |  |

2 – výdavky rozpísať až do položiek platnej ekonomickej klasifikácie

**Poznámka:**

Ak sa vplyv týka viacerých subjektov verejnej správy, vypĺňa sa samostatná tabuľka za každý subjekt.

Tabuľka č. 5

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **Zamestnanosť** | **Vplyv na rozpočet verejnej správy** | | | | | **poznámka** | |
| **2018** | **2019** | **2020** | | **2021** |
| **Počet zamestnancov celkom** |  | **19** | **19** | | **19** |  | |
| **z toho vplyv na ŠR** |  | **19** | **19** | | **19** |  | |
| **Priemerný mzdový výdavok (v eurách)** |  | **1 117,68** | **1 117,68** | | **1 117,68** |  | |
| **z toho vplyv na ŠR** |  | **1 117,68** | **1 117,68** | | **1 117,68** |  | |
| **Osobné výdavky celkom (v eurách)** | **0** | **343 894** | **343 894** | | **343 894** |  | |
| **Mzdy, platy, služobné príjmy a ostatné osobné vyrovnania (610)** |  | **254 831** | **254 831** | | **254 831** |  | |
| **z toho vplyv na ŠR** |  | **254 831** | **254 831** | | **254 831** |  | |
| **Poistné a príspevok do poisťovní (620)** |  | **89 063** | **89 063** | | **89 063** |  | |
| **z toho vplyv na ŠR** |  | **89 063** | **89 063** | | **89 063** |  | |
| **Poznámky:** |  |  |  | |  |  | |
| Ak sa vplyv týka viacerých subjektov verejnej správy, vypĺňa sa samostatná tabuľka za každý subjekt. Ak sa týka rôznych skupín zamestnancov, je potrebné počty, mzdy a poistné rozpísať samostatne podľa spôsobu odmeňovania (napr. policajti, colníci ...).  Priemerný mzdový výdavok je tvorený podielom mzdových výdavkov na jedného zamestnanca na jeden kalendárny mesiac bežného roka. | | | | | |  | |
| Kategórie 610 a 620 sú z tejto prílohy prenášané do príslušných kategórií prílohy „výdavky“. | | | |  |  | |  |

**B. Osobitná časť**

**K čl. I**

**K § 1 (Úvodné ustanovenia)**

Úvodné ustanovenia vymedzujú predmet úpravy návrhu zákona, ktorým je vytvorenie právnych a inštitucionálnych podmienok na ochranu fyzickej osoby v súvislosti s oznamovaním protispoločenskej činnosti. Pojem protispoločenská činnosť sa odvíja od zákona o prevencii kriminality a inej protispoločenskej činnosti. Zákonom sa tiež zriaďuje Úrad na ochranu oznamovateľov (ďalej len „úrad“) ako nezávislý orgán štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou, určujú sa jeho úlohy najmä vo vzťahu k ochrane oznamovateľov protispoločenskej činnosti a upravuje sa postup pri výbere predsedu tohto úradu. Ochrana sa poskytuje fyzickej osobe v rámci jej pracovného vzťahu, ktorý v § 2 explicitne vymedzuje, že za pracovnoprávny vzťah sa považuje aj štátnozamestnanecký pomer a služobný pomer. To znamená, že zákon sa bude vzťahovať na zamestnancov, štátnych zamestnancov, ale aj na ďalšie osoby, ako sú napríklad policajti, hasiči, colníci, profesionálni vojaci.

Zo zákona č. 307/2014 Z. z. sa ponechávajú explicitné ustanovenia, že osobitné právne predpisy upravujúce utajované skutočnosti, rôzne druhy tajomstiev, poskytovanie a sprístupňovanie údajov zo zdravotnej dokumentácie, mlčanlivosť príslušníkov spravodajských služieb, mlčanlivosť pri poskytovaní právnych služieb a povinnosť oznámiť alebo prekaziť spáchanie vybranej trestnej činnosti, zostávajú nedotknuté. Na druhej strane sa rovnako ponecháva neaplikovateľnosť zmluvnej mlčanlivosti a osobitných zákonov, ktoré upravujú povinnosť mlčanlivosti vo vzťahu k navrhovanému zákonu okrem povinnosti mlčanlivosti vo vzťahu k spravodajským službám.

**K § 2 (Vymedzenie základných pojmov)**

Právne sa vymedzujú základné pojmy návrhu zákona.

Oznamovateľ je predovšetkým osoba, ktorá sa v súvislosti s výkonom svojho zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie dozvedela o protispoločenskej činnosti a urobila o tom v dobrej viere oznámenie. Naďalej sa tiež navrhuje ochrana blízkej osoby (podľa § 116 Občianskeho zákonníka) oznamovateľa, ktorá je zamestnaná u toho istého zamestnávateľa, a to v rovnakom rozsahu ako je chránený samotný oznamovateľ. Tejto blízkej osobe však nebude možné priznať odmenu, čo sa zohľadňuje v definícii oznamovateľa. Definícia oznamovateľa sa ďalej rozširuje o blízku osobu oznamovateľa, ktorá je v pracovnoprávnom vzťahu k zamestnávateľovi, ktorý je závislú osobou vo vzťahu k zamestnávateľovi oznamovateľa; cieľom tejto novej úpravy je rozšíriť ochranu blízkej osoby oznamovateľa a tým zvýšiť nepriamu ochranu oznamovateľov.

Na rozdiel od súčasného zákona, ktorý rozlišuje oznámenie a podnet, návrh zákona rozlišuje medzi oznámením a kvalifikovaným oznámením. Oznámenie je uvedenie akýchkoľvek skutočností, ktoré sa týkajú protispoločenskej činnosti a kvalifikované oznámenie je uvedenie skutočností, ktoré môžu prispieť k objasneniu závažnej protispoločenskej činnosti. Rozlišovanie medzi týmito pojmami má význam vo vzťahu k poskytovanej ochrane. Oproti platnej úprave sa však pri definícii kvalifikovaného oznámenia nevyžaduje „vyššia kvalita informácií“. Nemusí ísť teda o informácie, ktoré môžu významnou mierou prispieť alebo prispeli k objasneniu závažnej protispoločenskej činnosti.

Pojem závažná protispoločenská činnosť sa podobne ako je tomu v platnej úprave definuje jednak cez vymedzené trestné činy, a jednak sa definuje vo vzťahu k následku, ktorý môže vzniknúť v súvislosti s protiprávnym konaním. Závažnou protispoločenskou činnosťou teda bude vždy niektorý z trestných činov poškodzovania finančných záujmov Európskych spoločenstiev, trestný čin machinácie pri verejnom obstarávaní a verejnej dražbe, niektorý z trestných činov verejných činiteľov a niektorý z trestných činov korupcie. Okrem toho bude závažnou protispoločenskou činnosťou aj protiprávne konanie, ktoré je trestným činom s hornou hranicou prevyšujúcou tri roky alebo správnym deliktom, za ktorý možno uložiť pokutu s hornou hranicou vo výške najmenej 30 000 eur (oproti súčasným 50 00 eurám) alebo pokutu ktorej horná hranica sa určuje výpočtom, čím sa rozširuje pôsobnosť navrhovanej právnej úpravy. Oproti platnej úprave sa rozsah závažnej protispoločenskej činnosti dopĺňa o trestnú činnosť právnických osôb.

Zamestnávateľ a orgány verejnej moci sa definujú obdobne, ako je to obvyklé v našom právnom poriadku.

Navrhuje sa zaviesť legálna definícia dobrej viery, ktorá sa neviaže na objektívnu vedomosť oznamovateľa o pravdivosti tvrdení, ktoré sa uvádzajú v oznámení, ale na opodstatnenej domnienke oznamovateľa o pravdivosti svojich tvrdení v čase oznámenia, a to s prihliadnutím na okolnosti, ktoré sú mu známe a vedomosti, ktoré má.

**K § 3 (Poskytovanie ochrany v rámci trestného konania)**

Podanie žiadosti o poskytnutie ochrany je výlučným právom zamestnanca, ktorý podal kvalifikované oznámenie, a toto právo môže zamestnanec realizovať v ktoromkoľvek štádiu trestného konania, čiže aj v konaní pred súdom, ktorý koná vo veci súvisiacej s trestným oznámením, svedeckou výpoveďou alebo dôkazom predloženým zamestnancom.

Návrh zákona uvádza tradičné formy podania žiadosti o poskytnutie ochrany, a to písomnú formu alebo ústnu do zápisnice.

O vzniku ochrany rozhoduje prokurátor, preto je potrebné v návrhu zákona explicitne ustanoviť, že v prípade, ak sa žiadosť podá inému orgánu, napríklad vyšetrovateľovi, tento je povinný ju bezodkladne postúpiť dozorujúcemu prokurátorovi.

Žiadosť o poskytnutie ochrany musí obsahovať základné údaje zamestnanca a jednoduché označenie zamestnávateľa, pričom sa nevyžaduje, aby zamestnanec pátral po všetkých jeho identifikačných znakoch, ako je napríklad identifikačné číslo; tieto údaje má k dispozícii alebo si zadováži orgán činný v trestnom konaní. V kontexte nových prvkov v ochrane oznamovateľa sa navrhuje v žiadosti uviesť aj údaje o blízkej osobe oznamovateľa, ktorá je v pracovnom pomere k tomu istému zamestnávateľovi ako oznamovateľa a tak ju zahrnúť do žiadosti o poskytnutie ochrany.

**K § 4**

Priznanie ochrany, a to na rozdiel od súčasnej úpravy aj v konaní pred súdom, sa zveruje prokurátorovi, pretože on zastupuje štát na strane obžaloby.

Ochrana vzniká dňom doručenia písomného oznámenia o ochrane zamestnávateľovi; toto písomné oznámenie sa doručuje aj zamestnancovi a  úradu.

Oznamovateľ sa od okamihu vzniku ochrany stáva chráneným oznamovateľom a požíva všetky práva, ktoré mu návrh zákona ako chránenému oznamovateľovi priznáva; o týchto právach musí byť oznamovateľ poučený. Okrem samotnej ochrany podľa § 7 má chránený oznamovateľ napríklad právo na to, aby mu prokurátor oznámil podanie obžaloby; toto oznámenie má pre chráneného oznamovateľa význam v súvislosti so žiadosťou o poskytnutie odmeny.

Umožňuje sa tiež, aby oznamovateľ požíval ochranu až od momentu, kedy sa sám rozhodne brániť voči úkonom zamestnávateľa. Na tento účel môže oznamovateľ požiadať prokurátora iba o vydanie potvrdenia o tom, že urobil kvalifikované oznámenie, čo znamená, že prokurátor uzná jeho podiel na objasňovaní závažnej protispoločenskej činnosti, ale jeho identita pred zamestnávateľom nebude odhalená. Takéto potvrdenie môže využiť pri pozastavení účinnosti pracovnoprávneho úkonu [čl. I § 12].

Raz poskytnutá ochrana podľa návrhu zákona trvá, čo je potrebné zdôrazniť, a to najmä v prípade, že následne dôjde k právnemu prekvalifikovaniu vybraného trestného činu na trestný čin s nižšou sadzbou.  Ak prokurátor zistí, že nie sú splnené podmienky na vznik ochrany, oznámi túto skutočnosť oznamovateľovi s poučením o možnosti požiadať o preskúmanie takéhoto rozhodnutia v lehote 15 dní. Preskúmanie zabezpečuje nadriadený prokurátor, pričom tento môže aj sám rozhodnúť o priznaní ochrany.

**K § 5 a 6 (Poskytovanie ochrany v rámci konania o správnom delikte)**

Poskytovanie ochrany v rámci konania o správnom delikte je obdobou poskytovania ochrany v rámci trestného konania s tým, že to, či ide o kvalifikované oznámenie posudzuje správny orgán, do ktorého pôsobnosti prejednanie správneho deliktu patrí. Tak, ako je tomu v prípade oznámenia o trestnej činnosti, aj v tomto prípade môže požiadať oznamovateľ za obdobných podmienok o preskúmanie nepriznania ochrany s tým, že na preskúmanie je príslušný nadriadený správny orgán.

V rámci trestného konania môžu vyjsť najavo skutočnosti, že došlo k spáchaniu správneho deliktu a vec sa odovzdá alebo postúpi na konanie o správnom delikte. Ak už bola v rámci trestného konania podaná žiadosť o ochranu, správny orgán je povinný aj bez podania žiadosti posúdiť poskytnutie ochrany.

**K § 7 (Ochrana pri oznamovaní závažnej protispoločenskej činnosti)**

Mechanizmus poskytovania ochrany ex ante sa takmer bezo zmien preberá zo súčasnej právnej úpravy, s tým rozdielom, že celú pôsobnosť inšpektorátov práce preberá novozriadený úrad.

Vznik ochrany a nadobudnutie právneho postavenia chráneného oznamovateľa je významnou zmenou v statuse zamestnanca. Priznanie tohto právneho postavenia má na jednej strane zamedziť postihu zamestnanca, motivovaného oznámením zamestnanca o protispoločenskej činnosti, čiže ho chrániť a na druhej strane súčasne povzbudiť iných zamestnancov na oznamovanie skutočností o protispoločenskej činnosti, keďže tieto oznámenia sú podávané vo verejnom záujme.

Chránený oznamovateľ má právo na to, aby akýkoľvek zásah zo strany zamestnávateľa do jeho práv a povinností zamestnanca, vykonaný bez jeho súhlasu, podliehal predchádzajúcemu schváleniu.

Ako autorita rozhodujúca na poskytovanie ochrany chránenému oznamovateľovi už v rámci konkrétneho pracovnoprávneho vzťahu je úrad, ktorý by vzhľadom na svoju nezávislosť mal pri svojom rozhodovaní garantovať, že zamestnávateľ nebude oznamovateľa za oznámenie protispoločenskej činnosti postihovať.

Predchádzajúci súhlas úradu sa tak stáva imanentnou súčasťou ochrany chráneného oznamovateľa, podmieňujúcou platnosť právneho úkonu zamestnávateľa alebo zákonnosť jeho rozhodnutia.

Ak zamestnávateľ bude chcieť urobiť právny úkon, resp. vydať rozhodnutie v pracovnoprávnom vzťahu, ktoré sa vzťahuje na chráneného oznamovateľa, bude musieť podať žiadosť o predchádzajúci súhlas úradu s ustanovenými obsahovými náležitosťami, ktorými sú označenie zamestnávateľa a chráneného oznamovateľa, označenie právneho úkonu a jeho odôvodnenie.

Súhlas sa nebude vyžadovať iba v prípade, ak sa pracovnoprávnym úkonom priznáva nárok (napr. povýšenie v prípade osôb v služobnom pomere) a ak ide o skončenie pracovnoprávneho vzťahu z dôvodu, ktorý nemôže ovplyvniť zamestnávateľ (napr. strata vyžadovanej bezúhonnosti). Mechanizmus takejto ochrany sa nebude vzťahovať ani na právne úkony urobené príslušnými orgánmi vo vzťahu k osobám, ktoré sú vo verejnej funkcii, pretože v tomto prípade nejde o vzťahy medzi zamestnávateľom a zamestnancom (§ 6 ods. 2 a 4 zákona o štátnej službe). Takisto nebudú podliehať súhlasu úkony vo vzťahu k sudcom a prokurátorom, ktoré robia zákonom ustanovené orgány voči sudcom a prokurátorom a tiež nie sú v pozícii zamestnávateľov (napr. rozhodovanie v rámci disciplinárneho konania).

Požiadavka rýchlosti konania je vyjadrená v povinnosti úradu rozhodnúť, pokiaľ je to možné, čo najskôr a požiadavka objektívnosti vo vzťahu k chránenému oznamovateľovi je vyjadrená v povinnosti úradu umožniť chránenému oznamovateľovi vyjadriť sa.

V rámci schvaľovania právneho úkonu rozhodujúcu úlohu zohráva zamestnávateľ, ktorý musí preukázať, že medzi pracovnoprávnym úkonom a kvalifikovaným oznámením nejestvuje príčinná súvislosť, čiže zamestnávateľ je povinný znášať obrátené dôkazné bremeno. Ak zamestnávateľ presvedčí úrad a tento považuje za preukázané, že medzi pracovnoprávnym úkonom a kvalifikovaným oznámením urobeným chráneným oznamovateľom nie je príčinná súvislosť, pracovnoprávny úkon schváli.

Proti rozhodnutiu úradu sa nebude možné odvolať, bude však preskúmateľné súdom, prípadne bude preskúmateľné prostredníctvom mimoriadnych opravných prostriedkov alebo protestu prokurátora.

**K § 8 (Zánik ochrany)**

Rovnako ako je tomu v zákone č. 307/2014 Z. z. aj návrh zákona ustanovuje päť foriem zániku ochrany, ktoré plne korešpondujú s cieľom návrhu zákona, ktorými sú podpora podávania oznámení o protispoločenskej činnosti, objasnenie závažnej protispoločenskej činnosti a zistenie a usvedčenie jej páchateľov, ale aj vytvorenie takého právneho prostredia, aby sa zabránilo zneužitiu oznámenia na osobnú pomstu zamestnanca voči zamestnávateľovi.

Vznik ochrany je v dispozičnej sfére zamestnanca, ktorý jediný je oprávnený podať žiadosť o poskytnutie ochrany. Rovnako je oprávnený vzdať sa ochrany, pričom ochrana zaniká dňom doručenia písomného vzdania sa ochrany úradu; úrad o tom bezodkladne upovedomí zamestnávateľa a orgán, ktorý priznal ochranu (čiže prokurátora alebo správny orgán).

Návrh zákona vytvára právne podmienky na ochranu chráneného oznamovateľa len za predpokladu, že táto osoba je vnútorne úprimne presvedčená o pravdivosti obsahu oznámenia; na tomto právnom stave nič nemení, ak sa následným šetrením zistí, že tomu tak nie je. Rozhodne však nie je účelom návrhu zákona chrániť zamestnanca, ktorý podá oznámenie o protispoločenskej činnosti úmyselne s nepravdivým obsahom, napríklad ako akt pomsty voči svojmu zamestnávateľovi. Takýmto konaním napĺňa skutkovú podstatu trestného činu krivého obvinenia alebo krivej výpovede a krivej prísahy a návrh zákona s ním spája zánik ochrany. Taktiež ochrana zanikne, ak sa iným spôsobom preukáže, že oznámenie nebolo podané v dobrej viere. S právoplatným odsúdením chráneného oznamovateľa za niektorý z týchto trestných činov zaniká ochrana; prokurátor bezodkladne oznámi túto skutočnosť chránenému oznamovateľovi, zamestnávateľovi a úradu.

Ak pracovnoprávny vzťah medzi zamestnancom a zamestnávateľom zanikne, niet právneho titulu na zachovaní inštitútu ochrany a dôvodu naďalej poskytovať ochranu chránenému oznamovateľovi. Zánik ochrany je povinný zamestnávateľ bezodkladne oznámiť úradu a orgánu, ktorý priznal ochranu.

Skončenie trestného konania alebo konania o správnom delikte je tiež dôvodom zániku ochrany (okrem postúpenia veci v trestnom konaní inému orgánu). Zároveň sa s cieľom zvýšenie a posilnenia ochrany oznamovateľa, oproti súčasnej právnej úprave, navrhuje poskytovať ochranu nie len počas trestného konania alebo konania o správnom delikte, ale aj (najviac) tri roky po skončení niektorého z uvedených konaní.

**K § 9 (Odmena)**

Návrh zákona naďalej ustanovuje aj možnosť poskytnúť oznamovateľovi odmenu (v nezmenenej výške). Ide o nenárokovateľnú odmenu, ktorá nemá byť len motivačným faktorom na podávanie oznámení o protispoločenskej činnosti, ale svojim mechanizmom priznávania má vyjadriť aj naplnenie verejného záujmu tým, že súvisí s rozsahom uchráneného majetku (napríklad v prípade korupčných trestných činov) alebo vráteného majetku, či už ide o finančné prostriedky, hnuteľný alebo nehnuteľný majetok vo vlastníctve alebo správe poškodenej osoby. Návrh zákona predpokladá priznanie odmeny až do výšky päťdesiatnásobku minimálnej mzdy. Ide o sumu, ktorá sa ako hraničná používa aj v iných právnych predpisoch, napríklad v súvislosti s odškodňovaním osôb poškodených násilnými trestnými činmi.

Rozhodovaciu právomoc návrh zákona zveruje úradu, rovnako ako podľa súčasnej právnej úpravy rozhodnutie o poskytnutí odmeny a o jej výške nemá podliehať súdnemu prieskumu.

Na priznanie odmeny oznamovateľovi postačuje na rozdiel od platnej úpravy už podanie obžaloby (platná úprava vyžaduje právoplatné rozhodnutie, ktorým bol páchateľ uznaný vinným zo spáchania vybraného trestného činu). U správnych deliktov sa ako podmienka ponecháva právoplatné rozhodnutie, ktorým sa preukázalo spáchanie správneho deliktu, pretože správne trestanie nemá formálne upravené štádium objasňovania tzv. iných správnych deliktov. Za týmto účelom je povinný orgán, ktorý poskytol ochranu, oznámiť oznamovateľovi skutočnosti, ktoré sú podmienkou na poskytnutie odmeny.

Je výlučne vecou oznamovateľa, či požiada o poskytnutie odmeny. Jediným kritériom, ktoré musí oznamovateľ rešpektovať, je šesťmesačná lehota, ktorá začína plynúť dňom doručenia oznámenia o podaní obžaloby alebo nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia podľa odseku 1, čo doloží jeho kópiou.

Úrad, ako rozhodovací orgán, musí zohľadniť návrhom zákona ustanovené kritériá, ktorými sú miera zásluh oznamovateľa na objasnení závažnej protispoločenskej činnosti, podiel na zistení alebo usvedčení páchateľa a rozsah uchráneného alebo vráteného majetku, prípadne ušlý zárobok oznamovateľa. Pri posudzovaní týchto kritérií si úrad predovšetkým vyžiada stanovisko prokurátora, resp. správneho orgánu, pričom môže využiť aj oprávnenia súvisiace s poskytnutím súčinnosti inými orgánmi verejnej moci, ktoré mu vyplývajú z § 13.

Návrh zákona ustanovuje úradu lehotu na rozhodnutie, a to tri mesiace odo dňa doručenia žiadosti o poskytnutie odmeny.

**K § 10 a 11 (Vnútorný systém preverovania oznámení)**

Vo vzťahu k zamestnávateľom s najmenej 50-timi zamestnancami a k orgánom verejnej moci s najmenej piatimi zamestnancami (zohľadnili sa najmä malé obce) sa zachováva povinnosť vytvoriť si vnútorný systém preverovania oznámení (vybavovania podnetov) s tým, že sa niektoré náležitosti vnútorného systému formulačne spresňujú alebo obsahovo dopĺňajú oproti súčasnému stavu. Títo zamestnávatelia sú povinní určiť zodpovednú osobu, resp. osobitnú organizačnú zložku, na ktorú sa bude možné obrátiť s oznámeniami o protispoločenskej činnosti. Zákon podrobnejšie vymedzuje vzťah medzi zodpovednou osobou a zamestnávateľom (zodpovedná osoba môže plniť aj iné úlohy, tie však nesmú viesť ku konfliktu záujmu; zamestnávateľ ju nesmie za výkon jej úloh postihovať a musí jej umožniť nezávislé plnenie úloh vrátane poskytnutia dostatočných prostriedkov a súčinnosti). Zodpovedná osoba musí mať odborné predpoklady na plnenie úloh a zamestnávateľ musí priebežne zabezpečovať ich udržiavanie. Nie je však účelom zavádzanie formálnych školení, kurzov, osvedčení a podobne, ide predovšetkým o zodpovednosť zamestnávateľa, aby tieto všeobecne deklarované ustanovenia naplnil tak, aby umožnil čo najefektívnejšie preverovanie oznámení.

Zodpovedná osoba, resp. osobitná organizačná zložka, u orgánov verejnej moci bude aj naďalej vykonávať svoje úlohy aj vo vzťahu k právnickým osobám v jej pôsobnosti, ak budú mať tieto osoby menej ako 50 zamestnancov alebo aj vo vzťahu k právnickým osobám s viac ako 50 zamestnancami, ak tak určí orgán verejnej moci. Sleduje sa tým väčšia transparentnosť a efektívnosť pri preverovaní oznámení v rámci jednotlivých rezortov.

Samotný proces preverovania oznámení sa preberá zo súčasného zákona vrátane oboznamovania oznamovateľa s výsledkom preverenia a zachovávania anonymity oznamovateľa.

Zákon zakotvuje novú požiadavku, aby zamestnávateľ prijal také technické a organizačné opatrenia, ktoré zodpovedajú najnovším poznatkom pri zohľadnení výšky nákladov na ich vykonanie a možnostiam zamestnávateľa na zabezpečenie preverovania oznámení v súlade so zákonom. Prijatými opatreniami sa má zaistiť primeraná úroveň a kvalita preverovania oznámení vrátane zachovávania dôvernosti, dostupnosti pre zamestnancov, ochrany osobných údajov a pod. Prijatie konkrétnych opatrení je vecou zamestnávateľa, budú sa odvíjať napríklad od veľkosti a štruktúry zamestnávateľa, nastavených interných pravidiel a pod. Účelom je, aby zamestnávateľ bol schopný v primeranej miere predchádzať protispoločenskej činnosti, včas ju identifikovať, preveriť a minimalizovať prípadné škody.

**K § 12 (Pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu)**

Ustanovenie rieši ex post ochranu oznamovateľa, a to bez ohľadu na to, či urobil kvalifikované oznámenie alebo nie. Ochrana spočíva v možnosti úradu pozastaviť účinnosť pracovnoprávneho úkonu voči oznamovateľovi, ak je dôvodné podozrenie, že bol takýto úkon urobený v súvislosti s oznámením. Aj pri tejto možnosti ochrany sa navrhuje obrátené dôkazné bremeno, t. j. ak zamestnávateľ nepreukáže, že pracovnoprávny úkon nemá príčinnú súvislosť s oznámením, tak sa účinnosť pracovnoprávneho úkonu pozastaví. V prípade rozhodnutí v pracovnoprávnych vzťahoch to bude znamenať odklad vykonateľnosti takéhoto rozhodnutia. Pri právnych úkonoch v pracovnoprávnych vzťahoch bude pozastavenie znamenať dočasnú neúčinnosť úkonu, teda pracovnoprávny úkon nebude mať po dobu pozastavenia žiadne právne dôsledky na osobu, ktorej sa týka. Ochrana poskytovaná úradom je dočasná a jej pokračovanie sa viaže na podanie návrhu na vydanie neodkladného opatrenia s tým, že ak sa podá návrh na vydanie predbežného opatrenia, ochrana trvá až do právoplatného rozhodnutia o takomto návrhu. Konanie o neodkladnom opatrení by malo smerovať ku konaniu podľa antidiskriminačného zákona.

Možnosť pozastavenia účinnosti pracovnoprávneho úkonu nie je viazaná na vnútorný systém preverovania oznámení podľa § 10, ale môže ho využiť každá osoba, ktorá je oznamovateľom (§ 2 ods. 1 písm. a)). Oproti súčasnému právnemu stavu sa predlžujú lehoty, ktoré tento právny inštitút zahŕňa – oznamovateľ nebude mať len 7 dní na požiadanie o pozastavenie účinnosti, ale 15 dní a platnosť pozastavenia účinnosti nebude 14 dní, ale 30 dní.

Návrh zákona rozširuje možnosť využiť inštitút pozastavenia účinnosti pracovnoprávneho úkonu aj na ďalšie osoby. Ide o prípad, keď fyzická osoba nepodá oznámenie príslušnému orgánu alebo zamestnávateľovi, ale skutočnosti o protispoločenskej činnosti zverejní. Podmienkou však je, že táto osoba sa musí oprávnene domnievať, že podanie oznámenia by neviedlo k jeho riadnemu prešetreniu, resp. by mohlo viesť k jej postihu. Pri zverejnení skutočností o protiprávnej činnosti musí však takáto osoba zohľadniť § 1 ods. 3 a 4 návrhu zákona, podľa ktorých týmto zákonom je potrebné rešpektovať ochranu utajovaných skutočností, tajomstiev chránených osobitnými zákonmi a povinnosť mlčanlivosti v ustanovených prípadoch.

Pozastavenie účinnosti pracovnoprávneho úkonu bude možné aj voči osobe blízkej oznamovateľovi, ktorá nebude v pracovnoprávnom vzťahu k tomu istému zamestnávateľovi ako oznamovateľ, teda v prípade, keď blízka osoba nie je považovaná za oznamovateľa podľa § 2 ods. 1 písm. a).

Oproti súčasnej právnej úprave sa navrhuje ochranu spočívajúcu v pozastavení účinnosti pracovnoprávneho úkonu poskytnúť aj zodpovednej osobe resp. zamestnancom do nej zaradeným, čím sa má zvýšiť ochrana zodpovednej osoby pred neželanými zásahmi do jej fungovania a posilniť jej nezávislosti a tým aj akcieschopnosť pri preverovaní oznámení v rámci vnútorného systému ich preverovania.

**K § 13 (Úrad)**

*K odseku 1*

Navrhuje sa vytvoriť nový nezávislý úrad, ktorého hlavným poslaním bude ochrana oznamovateľov (whistleblowerov). Po niekoľkoročnej skúsenosti s aplikáciou ochrany oznamovateľov inšpektorátmi práce sa ukazuje, že napriek tomu, že pre inšpektoráty práce nešlo o úplne odlišnú úlohu oproti ich štandardným úlohám, predsa len ich hlavná náplň činnosti sleduje primárne iný cieľ. Tiež sa ukazuje, že nie je vhodné spájať postavenie inšpektorátu práce ako „ochrancu“ oznamovateľov s jeho postavením nestranného správneho orgánu v sporoch medzi zamestnancami a zamestnávateľmi. Okrem toho, len samotné poskytovanie ochrany oznamovateľom (poskytovanie súhlasu s pracovnoprávnym úkonom alebo pozastavovanie účinnosti pracovnoprávneho úkonu) je z celkového pohľadu spoločnosti nepostačujúce. Je potrebné k tomu pridať väčšiu verejnú angažovanosť „ochrancu“ oznamovateľov, zvyšovanie povedomia verejnosti o nich, preventívnu a poradenskú činnosť nielen pre samotných oznamovateľov, ale aj pre orgány verejnej moci a ostatných zamestnávateľov, monitorovanie a vyhodnocovanie uplatňovania zákona v praxi. Takéto postupy vyplývajú aj z posúdenia základných protikorupčných právnych predpisov v Slovenskej republike, ktoré vypracovala Organizácia pre hospodársku spoluprácu a rozvoj (OECD) v roku 2017. Samostatná inštitúcia na ochranu oznamovateľov existuje napríklad od roku 2016 v Holandsku (Huis voor klokkenluiders), obdobný orgán – s oveľa širším záberom – existuje od roku 2017 vo Francúzsku (L’Agence française anticorruption).

*K odseku 2*

Navrhuje sa zriadiť úrad ako rozpočtovú organizáciu, ktorej rozpočet sa bude navrhovať a schvaľovať ako účasť kapitoly „Všeobecná pokladničná správa“, rovnako ako je tomu pri iných obdobných štátnych orgánoch s rovnakým mechanizmom zabezpečenie rozpočtovej samostatnosti.

*K odsekom 3 až 5*

Navrhuje sa aby sídlom úradu bola Bratislava rovnako ako je tomu pri iných štátnych orgánoch s celorepublikovou pôsobnosťou, zároveň sa navrhuje aby mal úrad možnosť zriaďovať svoje detašované pracoviská aj mimo hlavného mesta, ak sa ukáže ako účelné poskytovať ochranu oznamovateľom prostredníctvom detašovaného pracoviska.

V odseku 5 sa navrhuje ustanoviť, obdobne ako je tomu pri iných podobných štátnych orgánoch povinnosť predsedu úradu upraviť podrobnosti o organizácii úradu v organizačnom poriadku a následne ento vydať.

*K odseku 6*

Hlavnou úlohou úradu bude poskytovanie ochrany oznamovateľom, a to tak vo forme odsúhlasovania pracovnoprávnych úkonov zamestnávateľa voči chránenému oznamovateľovi (§ 7), ako aj vo forme pozastavovania účinnosti pracovnoprávneho úkonu zamestnávateľa voči oznamovateľovi (§ 12). Túto agendu teda úplne prevezme od inšpektorátov práce, ktorí ju vykonávajú v súčasnosti, avšak aj naďalej sa predpokladá úzka vzájomná spolupráca medzi úradom a inšpektorátmi práce. Vzhľadom na to, že zisťovanie skutočností dôležitých na poskytnutie ochrany, si často môže vyžadovať aj preverenie situácie priamo na pracovisku oznamovateľa, príp. vyžiadanie si dokumentov od zamestnávateľa, ako efektívne riešenie sa navrhuje využiť inšpektoráty práce, ktoré majú skúsenosti s takouto činnosťou a personálne aj organizačne sú na takéto poskytovanie súčinnosti vhodné (§ 21).

Úrad bude tiež kontrolovať uplatňovanie zákona, a to pri dodržaní základných pravidiel kontrolnej činnosti podľa zákona o kontrole v štátnej správe. Zákon dáva úradu možnosť silnej ingerencie k zisťovaniu celkovej situácie oznamovateľa po oznámení, resp. po priznaní ochrany, čím sa sleduje nielen formálna ochrana záujmov oznamovateľa, ale predovšetkým skúmanie reálneho vplyvu oznámenia na situáciu oznamovateľa v zamestnaní. Pri zistení prípadných negatívnych vplyvov (postihu zamestnanca) bude úrad oznamovať podozrenia z postihu príslušným orgánom (čo môže byť v závislosti od druhu zisteného postihu napríklad inšpektorát práce, úrad verejného zdravotníctva a pod.).

Dôležitou úlohou z pohľadu verejnosti bude poskytovanie poradenstva, čo má za cieľ zvyšovať informovanosť nielen oznamovateľov, ale aj zamestnávateľov a celkovo aj zvyšovať povedomie verejnosti o oznamovaní protispoločenskej činnosti. Poradenstvo môže byť poskytované generálne (mediálne výstupy, zverejňovanie odborných stanovísk, pripomienkovanie návrhov právnych predpisov a spolupráca pri ich príprave), ako aj individuálne (konzultácie potenciálnym oznamovateľom, rady pri vypracovávaní vnútorných predpisov zamestnávateľa). Zákon umožňuje úradu tiež zabezpečovať (interne aj externe) zodpovedným osobám praktickú odbornú prípravu a školenia. Je však potrebné zdôrazniť, že zodpovedné osoby nebudú musieť tieto školenia absolvovať. Má ísť len o jednu z možností ako zamestnávateľovi umožniť udržiavanie jej odborných kvalít (§ 10 ods. 3). Štandardom je spolupráca úradu s obdobnými úradmi a organizáciami na Slovensku a v zahraničí.

*K odseku 7*

Osvetová činnosť úradu sa má napĺňať (nielen) zverejňovaním podstatných informácií na internete, čo umožní verejnosti oboznámiť sa so všetkými – tak teoretickými, ako aj praktickými – relevantnými informáciami o oznamovaní protispoločenskej činnosti na jednom mieste.

*K odsekom 8 a 9*

Úmysel umožniť úradu aktívnu účasť a silné postavenie pri ochrane oznamovateľov sa prejavuje aj v koncipovaní oprávnení úradu. Okrem štandardných oprávnení spočívajúcich v možnosti vyžiadať si potrebné dokumenty a vysvetlenia (čo bude môcť úrad robiť aj prostredníctvom inšpektorátu práce) bude úrad oprávnený aj upozorňovať vedúcich predstaviteľov orgánov verejnej moci na nedostatočné alebo nesprávne vybavenie oznámenia (vrátane žiadosti o nápravu) a upozorňovať zamestnávateľa, že ním plánovaný pracovnoprávny úkon pravdepodobne poruší tento zákon (prevencia pred možným postihom oznamovateľa). Tiež bude môcť zamestnávateľom dávať odporúčania, akým spôsobom zosúladiť svoje postupy so zákonom.

*K odsekom 10 a 11*

Zákon priznáva úradu aj silné procesné postavenie v rôznych konaniach, a to tak súdnych, ako aj v správnych. V  konaní o správnom delikte bude zúčastnenou osobou vždy, ak v rámci nich bola oznamovateľovi priznaná ochrana.

Obdobne sa v civilnom procese navrhuje umožniť úradu zúčastniť sa konania, ak je jednou zo sporových strán oznamovateľ. Merito sporu nie je určujúce, aj v civilnom konaní bude takýto postup záležať od posúdenia úradu vzhľadom na jeho poslanie, úlohy, oprávnenia.

*K odseku 12*

Deklaruje sa poskytovanie potrebnej súčinnosti pre úrad pri plnení jeho úloh od všetkých orgánov verejnej moci, čo je nevyhnutnou podmienkou na ich riadne plnenie.

*K odseku 13*

Tak ako je bežné pri iných nezávislých a kontrolných orgánoch (napríklad Úrad na ochranu osobných údajov SR, verejný ochranca práv, Najvyšší kontrolný úrad SR), aj úrad na ochranu oznamovateľov bude raz ročne predkladať národnej rade správu o svojej činnosti a o stave ochrany oznamovateľov spolu s odporúčaniami a odstránenie zistených nedostatkov. Obdobne ako u uvedených úradov resp. funkcionárov sa navrhuje vo zvlášť naliehavých alebo závažných dôvodoch predložiť Národnej rade Slovenskej republiky aj mimoriadnu správu

*K odseku 14*

Navrhuje sa upraviť tzv. sprostredkované oznámenie, kedy oznamovateľ z nejakých dôvodov nemôže alebo nechce urobiť oznámenie (uviesť skutočnosti, o ktorých sa dozvedel v súvislosti s výkonom svojho zamestnania, povolania, postavenia alebo funkcie alebo činnosťou vo verejnom záujme a ktoré sa týkajú protispoločenskej činnosti) priamo orgánu príslušnému na prijatie tohto oznámenia. Keďže však úrad nebude mať vyšetrovacie právomoci na preverenie protispoločenskej činnosti, tieto skutočnosti musí odstúpiť príslušnému orgánu, pričom ak oznamovateľ požiada o utajenie svojej totožnosti, úrad odstúpi oznámenie bez uvedenia údajov o totožnosti oznamovateľa. Je však potrebné zdôrazniť, že týmto nie je dotknutá povinnosť oznamovateľa oznámiť alebo prekaziť trestný čin, ktorá vyplýva z § 340 a 341 Trestného zákona.

*K odseku 15*

V rámci snahy o komplexnú ochranu oznamovateľa nemožno pri jej koncipovaní okrem možného postihu zo strany zamestnávateľa vylúčiť ani šikanózny výkon právomocí orgánov verejnej moci, ktorý smeruje voči oznamovateľovi, jeho blízkej osobe, resp. jeho podnikaniu. V takýchto prípadoch bude mať úrad obdobné oprávnenia ako ombudsman, t. j. vyžadovať stanovisko od orgánu verejnej moci, ktorý uskutočňuje opatrenia proti oznamovateľovi, jeho blízkej osobe alebo ich podnikaniu, o ich oprávnenosti a dôvodnosti. Orgán verejnej moci bude povinný tieto uskutočnené opatrenia preskúmať a prijať nápravné opatrenia, ak sa vyžadujú. Ak tak orgán verejnej moci neurobí, úrad o tom informuje nadriadený orgán a ak takého niet tak vládu.

**K § 14 (Predseda úradu)**

Jedným zo základných predpokladov dôveryhodnosti nového úradu je osoba predsedu. Podmienky na jeho zvolenie sú nastavené tak, aby čo možno najväčšiu rolu zohrávala objektivita a odbornosť. Národná rada predsedu úradu zvolí spomedzi vládou navrhnutých kandidátov. Kandidáti budú musieť prejsť verejným vypočutím a hodnotením komisiou. Predseda úradu bude volený na sedem rokov a bude možné ho zvoliť za predsedu len raz. Okrem štandardných podmienok ako je vek, spôsobilosť na právne úkony, bezúhonnosť, vzdelanie, predseda úradu nesmie byť členom politickej strany alebo hnutia a päť rokov pred zvolením nesmie vykonávať žiadnu z vysokých politických funkcií, a to vrátane vysokých samosprávnych funkcií. Takáto ochranná doba má za cieľ zamedziť potenciálnemu konfliktu záujmu vyplývajúceho z možného minulého pôsobenia. Predseda úradu tiež musí svojím doterajším pôsobením v osobnom, verejnom a profesijnom živote zaručovať, že bude svoju funkciu vykonávať riadne, čestne a nestranne. Z dôvodu zamedzenia možného konfliktu záujmu nebude môcť byť predseda úradu ani sudcom, prokurátorom, členom bankovej rady ani štatutárnym orgánom žiadnej právnickej osoby. Tiež nebude môcť byť ani v riadiacom, dozornom alebo kontrolnom orgáne žiadnej právnickej osoby okrem valného zhromaždenia a členskej schôdze, ako ani členom politickej strany alebo hnutia.

Zánik funkcie predsedu úradu nastane uplynutím funkčného obdobia, vzdaním sa funkcie, odvolaním z funkcie a smrťou, resp. vyhlásením za mŕtveho. Národná rada predsedu úradu odvolá, ak prestane spĺňať podmienky zvoliteľnosti, resp. nezlučiteľnosti funkcie alebo ak nevykonáva svoju funkciu najmenej šesť mesiacov. Zároveň sa navrhuje aby Národná rada Slovenskej republiky v prípade predsedu úradu mohla pozastaviť výkon funkcie počas trestného stíhania súvisiaceho s výkonom ich funkcií.

S cieľom zabezpečiť transparentný chod úradu navrhuje, tak ako je tomu pri niektorých iných štátnych orgánoch porovnateľného zamerania, sa navrhuje právomoc Národnej rady Slovenskej republiky pozastaviť výkon funkcie predsedovi v prípade, že sa proti nemu začne trestné stíhanie v súvislosti s výkonom jeho funkcie.

Plat predsedu úradu sa bude odvíjať od platu poslanca národnej rady, pričom sa navrhuje poskytnúť predsedovi na pokrytie nevyhnutných výdavkov za služby a iných osobných výdavkov súvisiacich s vykonávaním funkcie paušálnu náhradu, obdobne ako je tomu pri iných obdobných verejných funkcionároch.

**K § 15 (Verejné vypočutie)**

Cieľom verejného vypočutia je transparentný a objektívny výber najvhodnejších kandidátov na predsedu úradu, z ktorých si bude môcť národná rada vybrať. Kandidátov bude na základe verejného vypočutia (a iných predložených dokumentov a verejných informácií) hodnotiť komisia (§ 16), ktorej činnosť bude organizačne zabezpečovať úrad vlády. Snaha o čo najväčšiu možnú transparentnosť sa prelína celým procesom kreovania komisie a verejným vypočutím aj tým, že všetky možné dokumenty a informácie sa budú zverejňovať na internete.

Prvým krokom nájdenia vhodných kandidátov je zverejnenie výzvy na prihlásenie kandidátov, ktorej zverejnenie nesmie trvať menej ako 30 dní. V rámci výzvy sa podrobnejšie špecifikujú aj doklady, ktoré musia záujemcovia predložiť (preukázanie podmienok zvolenia, životopis, referencie, zdôvodnenie kandidatúry).

Verejné vypočutie sa uskutoční do 30 dní od skončenia výzvy na prihlásenie kandidátov, tak aby mala komisia dostatok času skontrolovať prihlášky a zabezpečiť priebeh vypočutia. Verejného vypočutia sa bude môcť zúčastniť každý záujemca, ktorý splní zákonné požiadavky na predsedu úradu a predložil v lehote všetky potrebné dokumenty. Verejné vypočutie sa uskutoční na úrade vlády, bude vysielané naživo na internete a pre prítomné osoby bude poskytnutá možnosť klásť záujemcom otázky týkajúce sa pôsobnosti úradu a otázky, ktorých cieľom je overiť predpoklady pre výkon funkcie predsedu ako aj overujúce riadiace schopnosti kandidátov. Do 15 dní komisia vyhodnotí všetkých zúčastnených záujemcov a predloží hodnotenie na rokovanie vlády. Vláda následne schváli kandidatúru tých dvoch záujemcov, ktorí boli najúspešnejší.

**K § 16 (Komisia)**

Zákon počíta s kreovaním ad hoc komisie na vypočutie a hodnotenie kandidátov na predsedu úradu. Komisia bude mať päť členov, ktorých bude menovať päť rôznych subjektov aj za účasti tretieho sektora. Činnosť komisie začína najmenej šesť mesiacov pred skončením funkčného obdobia predsedu úradu (pri prvej komisii po schválení zákona to je do 15 dní od účinnosti; pri skončení funkčného obdobia predsedu úradu inak ako jeho uplynutím do 30 dní od skončenia funkčného obdobia), kedy musia tieto subjekty vláde predložiť svojich členov komisie. Podmienky kladené na člena komisie sú len všeobecné, menovanie člena komisie je výhradne na tom subjekte, ktorému to zákon ukladá.

Keďže kreovanie komisie je nevyhnutným predpokladom pre začatie procesu kreovanie predsedu úradu navrhuje sa, pre prípad, že niektorý z oprávnených subjektov v zákonom ustanovenej dodatočnej lehote nevymenuje člena aby chýbajúceho člena vymenovala vláda Slovenskej republiky. Cieľom navrhovaného riešenia je predísť prípadným komplikáciám pri vytvorení komisie ako ad hoc orgánu nevyhnutného pre výber spomedzi kandidátov.

Taktiež zákon ani nepredpokladá podmienky odvolania člena, všetky informácie o menovaní a odvolaní sa však tiež budú zverejňovať na internete. Členstvo v komisii je čestnou funkciou, bez nároku na odmenu. Členovia komisie však budú mať nárok na náhradu preukázaných cestovných výdavkov spojených s výkonom funkcie. Odborné, organizačné, personálne, administratívne a technické zabezpečenie činnosti komisie bude mať na starosti úrad vlády. Podrobnosti o rokovaní komisie, spôsobe hodnotenia, rozhodovaní komisie a o účasti na rokovaniach si upraví samotná komisia v rokovacom poriadku.

Návrh zákona predvída aj situáciu, ak vláda neschváli dvoch záujemcov o kandidatúru na predsedu úradu alebo ak Národná rada Slovenskej republiky nezvolí predsedu úradu, v takom prípade sa proces výberu zopakuje.

**K § 17 (Podpredseda úradu)**

Podpredsedu úradu bude menovať a odvolávať predseda úradu. Zákonné požiadavky na osobu predsedu úradu bude musieť spĺňať aj podpredseda.

**K § 18 a 19 (Správne delikty)**

Zavádzajú sa priestupky a iné správne delikty súvisiace s porušením vybraných povinností podľa navrhovaného zákona. Skutkové podstaty súvisia s porušením povinnosti vyžadovať súhlas úradu pri pracovnoprávnych úkonoch chráneného oznamovateľa, s porušením povinnosti zachovávať anonymitu oznamovateľa a neoprávneným postihom v súvislosti s podaním oznámenia. Na naplnenie skutkovej podstaty sa bude vyžadovať aspoň nedbanlivostné zavinenie.

Sankcie za nesplnenie povinností v súvislosti s vnútorným systémom preverovania oznámení sa preberajú zo súčasnej právnej úpravy vrátane hornej hranice možnej pokuty 20 000 eur.

**K § 20**

Napriek tomu, že úrad má vo svojich úlohách aj poradenstvo a konzultácie v súvislosti s oznamovaním protispoločenskej činnosti, ponecháva sa tiež možnosť poskytovať právnu pomoc oznamovateľom kvalifikovaných oznámení a osobám, voči ktorým bola pozastavená účinnosť pracovnoprávneho úkonu, postupom podľa zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi.

Oproti súčasnej právnej úprave sa navrhuje, s cieľom zvýšiť a posilniť ochranu oznamovateľov, možnosť úradu v prípadoch osobitného zreteľa uhradiť oznamovateľovi náklady na právnu pomoc poskytnutú v súvislosti s urobením oznámenia.

**K § 21**

Pri udeľovaní súhlasu na pracovnoprávny úkon a pri pozastavovaní účinnosti pracovnoprávneho úkonu bude úrad potrebovať informácie, aby mohol vydať rozhodnutie podľa možností čo najskôr a aby toto rozhodnutie bolo presvedčivé. Vzhľadom na celoslovenskú pôsobnosť úradu sa preto umožňuje v prípade potreby požiadať inšpektorát práce o poskytnutie súčinnosti pri zisťovaní skutočností, na základe ktorých by mohol objektívne rozhodnúť. Inšpektoráty práce budú mať pri poskytovaní súčinnosti oprávnenia, ktoré majú podľa zákona o inšpekcii práce. Ide o atrahovanie ustanovení, ktoré majú inšpektori práce v rámci vykonávania inšpekcie práce, pričom sa budú využívať iba tie, ktoré budú potrebné na poskytnutie súčinnosti. Takým istým spôsobom sú riešené aj povinnosti fyzických a právnických osôb pri výkone tejto právomocí inšpektorov.

Pri nesplnení povinností fyzických a právnických osôb pri výkone právomoci inšpektorátu práce, je inšpektorát práce oprávnený uložiť poriadkovú pokutu obdobne, ako je tomu v prípade marenia inšpekcie práce podľa zákona o inšpekcii práce.

**K § 22**

V nadväznosti na zákon o ochrane osobných údajov sa ustanovuje oprávnenie úradu spracúvať osobné údaje, ktoré sú nevyhnutné na výkon jeho pôsobnosti.

Z platnej právnej úpravy sa preberajú ustanovenia o možnosti orgánov verejnej moci zriaďovať si tzv. protikorupčnú linku a v prípade, že si ju zriadia sa ustanovujú nadväzujúce povinnosti. Konkrétne povinnosť hovory zaznamenávať, informovať o tom volajúceho a povinnosť viesť evidenciu takýchto zvukových záznamov tri roky na nosiči, ktorý sa nedá prepisovať. Tieto záznamy budú slúžiť najmä orgánom, ktoré objasňujú protispoločenskú činnosť.

**K § 23**

Špecifické postavenie Slovenskej informačnej služby a Vojenského spravodajstva, čiastočne aj Národného bezpečnostného úradu, v našom právnom poriadku odzrkadľuje ich zverenie pod kontrolu Národnej rady Slovenskej republiky. Z uvedeného dôvodu sa navrhuje vylúčiť tie ustanovenia návrhu, ktorých aplikácia by bola v týchto zložkách, najmä z hľadiska utajenia, problematická (výslovný uvedením tých ustanovení návrhu, ktoré sa na spravodajské služby a Národný bezpečnostný úrad majú vzťahovať), pričom kontrolu nad ich dodržiavaním bude vykonávať Národná rada Slovenskej republiky.

**K § 24**

Postupy podľa tohto návrhu zákona sú neformálne, ich predmetom sú práva, na ktoré nie je právny nárok, či už ide o vznik ochrany alebo poskytnutie odmeny; týchto práv sa nemožno domáhať v štandardných opravných konaniach ani súdnou cestou.

Na tieto postupy sa preto nevzťahuje správny poriadok. Tak ako v niektorých právnych predpisoch sa však zakotvuje použitie správneho poriadku vo vzťahu k doručovaniu vybraných písomností.

Iná právna situácia je pri udeľovaní súhlasu na pracovnoprávny úkon zamestnávateľa a v súvislosti s konaním o poriadkových pokutách a správnych deliktoch. Na tieto konania sa správny poriadok vzťahuje.

**K § 25**

Prechodné ustanovenia súvisia predovšetkým s prechodom pôsobnosti pri poskytovaní ochrany z inšpektorátov práce na úrad. Vzhľadom na to, že bude potrebné zvoliť prvého predsedu a vybudovať úrad (s predpokladaným potrebným časom šesť mesiacov) navrhuje sa ustanoviť prechodne pôsobnosť inšpektorátov práce pri poskytovaní ochrany aj po nadobudnutí účinnosti zákona a zvolení prvého predsedu. V tejto súvislosti sa explicitne vyjadruje kontinuita podaní súvisiacich s ochranou urobených podľa súčasnej právnej úpravy s navrhovaným zákonom a určuje sa procesná úprava, ktorou sa bude riadiť vybavovanie týchto podaní.

Taktiež sa upravuje obdobie počas ktorého sa bude úrad konštituovať a vytvárať svoju vnútornú štruktúru a orgány nevyhnutné na plnenie jeho úloh, počas tohto provizórneho obdobia sa navrhuje aby dočasne vykonával bazálne úlohy úradu národný inšpektorát práce, z dôvodu aby nedošlo k zníženiu úrovne ochrany oznamovateľov. V nadväznosti na uvedené sa navrhuje aby aj naďalej počas zmieneného „provizória“ rozhodovalo o poskytnutí odmeny Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky. V súvislosti s procesom kreovania úradu po jeho personálnej, organizačnej, materiálnej a technickej stránke sa navrhuje aby počas zmieneného provizórneho obdobia tieto procesy napomáhal predsedovi zabezpečovať úrad vlády.

Zároveň sa navrhuje ustanoviť lehotu na zosúladenie vnútorných predpisov zamestnávateľov upravujúcich systém vybavovania podnetov s novou pávou úpravou.

**K § 26**

V nadväznosti na návrh nového zákona sa navrhuje zrušiť sa zákon č. 307/2014 Z. z. o niektorých opatreniach súvisiacich s oznamovaním protispoločenskej činnosti, ktorý v súčasnosti upravuje ochranu oznamovateľov.

**K čl. II (Trestný poriadok)**

**K bodom 1 (§ 54a)**

Navrhuje sa upraviť procesné postavenie oznamovateľa rozšírením jeho práv o právo robiť návrhy na vykonanie dôkazov resp. ich doplnenie ako aj právo predkladať dôkazy. Cieľom tejto úpravy je umožniť oznamovateľovi, ktorí je znalý odbornej stránky problematiky v oblasti ktorej sa vyšetruje podozrenia na spáchanie trestného činu napomáhať orgánom činným v trestnom konaní vyhľadávať a zabezpečovať relevantné dôkazy za účelom ich vyhodnotenie v rámci trestného konania a to najmä v prípadoch, kedy z povahy veci orgány činné v trestnom konaní nemusia nevyhnutne disponovať potrebnou odbornosťou. Taktiež sa navrhuje rovnaké procesné postavenie zveriť aj Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti, a to v tých prípadoch, ak oznamovateľ požiadal o poskytnutie ochrany a tá mu bola týmto úradom poskytnutá.

**K bodom 2 až 9 (§ 69 ods. 1, § 206 ods. 5, § 214 ods. 4, § 215 ods. 5 a 6, § 216 ods. 5, § 218 ods. 3, § 228 ods. 6 a § 230 ods. 3 Trestného poriadku)**

V kontexte bodu 1 a s cieľom umožniť oznamovateľom aktívne pôsobiť v procese odhaľovanie trestnej činnosti a napomáhať orgánom činným v trestnom konaní zaisťovať dôkazy v predsúdnej etape trestného konania sa v bodoch 2 až 9 navrhuje umožniť oznamovateľom nazerať do spisov, rozšíriť notifikačnú povinnosť orgánov činných v trestnom konaní vo vzťahu k oznamovateľom pokiaľ ide o uznesenie o rozšírení obvinenia, uznesenia o zastavení, o podmienečnom zastavení, o prerušení alebo o zastavení trestného stíhania, ako aj o opatreniach prokurátora v rámci jeho dozoru nad zákonnosťou pred začiatkom trestného konania a rámci prípravného konania. Zároveň sa navrhuje aby mohol oznamovateľ proti týmto procesným rozhodnutiam podať sťažnosť.

**K čl. III (zákon o prokuratúre)**

Legislatívna úprava nadväzujúca na čl. I ustanovujúca príslušnosť prokurátora v prípade podania žiadosti o poskytnutie ochrany pri oznámení závažnej protispoločenskej činnosti.

**K čl. IV (zákon o bankách)**

Navrhuje sa, aby úrad mohol požiadať banku o písomnú správu o záležitostiach týkajúcich sa klienta, ktoré sú predmetom bankového tajomstva, keď to bude nevyhnutné na ochranu oznamovateľa, ktorý je zamestnancom banky alebo pobočky zahraničnej banky.

**K čl. V (zákon o dani z príjmov)**

Legislatívna úprava súvisiaca so zriadením Úradu na ochranu oznamovateľov, na ktorý prejde z Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky rozhodovanie o poskytnutí odmeny.

**Čl. VI (zákon o poskytovaní právnej pomoci)**

Legislatívna úprava súvisiaca so zriadením Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti. Precizuje sa právna úprava, oznamovateľ bude môcť požiadať Centrum právnej pomoci o bezplatnú právnu pomoc v prípade, ak sa obráti na správny súd so správnou žalobou proti rozhodnutiu Úradu na ochranu oznamovateľov protispoločenskej činnosti, ktorým tento úrad udelil súhlas s pracovnoprávnym úkonom voči oznamovateľovi s ktorým oznamovateľ nesúhlasí a má za to, že bol urobený v súvislosti s jeho oznámením.

Táto právna úprava sa bude vzťahovať aj na blízku osobu oznamovateľa, ako aj na zodpovednú osobu a jej zamestnancov.

**K čl. VII (zákon o inšpekcii práce)**

Vzhľadom na to, že doterajšia pôsobnosť inšpektorátov práce vyplývajúca zo zákona č. 307/2014 Z. z. prechádza na novozriadený úrad, vypúšťajú sa zo zákona o inšpekcii práce súvisiace ustanovenia.

**K čl. VIII (zákon o registri trestov)**

Keďže jednou z podmienok na vykonávanie funkcie predsedu a podpredsedu úradu je bezúhonnosť, ktorá sa preukazuje odpisom registra trestov, je potrebné novelizovať aj zákon č. 330/2007 Z. z. v znení neskorších predpisov. Uvedené platí obdobne aj pokiaľ ide o preukazovanie bezúhonnosti podpredsedu.

**K čl. IX (zákon o štátnej službe)**

V nadväznosti na spôsob ustanovenia podpredsedu úradu do funkcie je potrebné novelizovať zákon č. [55/2017 Z. z.](https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2017/55/) o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

**K čl. X (účinnosť)**

Nadobudnutie účinnosti zákona sa navrhuje s ohľadom na predpokladanú dĺžku legislatívneho procesu, ako aj vzhľadom na primeranú legisvakanciu na 1. marec 2019.

V Skalici 6. novembra 2018

**Peter Pellegrini, v.r.**

predseda vlády Slovenskej republiky